

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LA VI^e CHAMBRE SIÈGEANT EN RÉFÉRÉ

n° 264.315 du 24 septembre 2025

A. 245.508/VI-23.422

En cause : **la société anonyme ALSTOM BELGIUM**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Kris LEMMENS, Mathieu THOMAS,
Louis LEBOUTTE, et Martin ABSIL, avocats,
rue de la Régence 58 bte 8
1000 Bruxelles,

contre :

**la Société Nationale des Chemins de fer
Belges**, (en abrégé la S.N.C.B.),
ayant élu domicile chez
M^{es} Barteld SCHUTYSER, Robin MEYLEMANS et
Gauthier VLASSENBOECK, avocats,
avenue Louise 99
1050 Bruxelles.

Requérantes en intervention :

1. **la société anonyme de droit espagnol
CONSTRUCCIONES Y AUXILIAR DE
FERROCARRILES**, (en abrégé CAF),
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno LOMBAERT, Nicolas CARIAT 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 toutes deux élu domicile chez
M^{es} William TIMMERMANS, Elisabeth ROBBROECKX
et François LAMBERT, avocats,
avenue du Port 86C, bte 414
1000 Bruxelles,
4. **l'association sans but lucratif GLOBALIZE
SOLIDARITY**,
5. **l'association sans but lucratif STUDIE- EN
INFORMATIECENTRUM VOOR
INTERNATIONALE POLITIEK, VREDES- EN
ONTWIKKELINGSPROBLEMATIEK**, (en abrégé
Vrede),
6. **l'association sans but lucratif AL-HAQ HUMAN
RIGHTS ORGANISATION EUROPE**, (en abrégé Al
Haq Europe),

7. **l'association sans but lucratif 11.11.11, KOEPEL VAN INTERNATIONALE SOLIDARITEIT**, (en abrégé 11.11.11.),
ayant toutes quatre élu domicile chez
M^{es} Jan BUELENS, Rosalie DANEELS, Laura ADRIAENSENS et Lies MICHELSSEN, avocats,
Lange Van Ruusbroecstraat 76-78,
2018 Anvers,
assistées et représentées par M^e Johan GEERTS, avocat.
-

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 août 2025, la requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision prise le 23 juillet 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", en ce que la SNCB :

- désigne CAF comme Soumissionnaire Préférentiel conformément au paragraphe 4.1.5 du Guide d'attribution ;
- place les opérateurs économiques Alstom et Siemens en section d'attente conformément au paragraphe 4.1.5 du Guide d'attribution ;
- donne son approbation pour le démarrage de négociations au sujet des documents contractuels avec le 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 7 août 2025, le calendrier de la procédure a été fixé et l'affaire a été fixée à l'audience du 29 août 2025. Des ordonnances rectificatives ont été adoptées les 13 et 14 août 2025. Par ordonnance du 19 août 2025, l'affaire a été remise à l'audience du 2 septembre 2025 et les parties ont été informées qu'elle serait traitée par une chambre composée de 3 membres.

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 le droit visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70 du règlement général de procédure ont été acquittés.

M. Aurélien Vandeburie, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^{es} Kris Lemmens, Mathieu Thomas, Louis Leboutte et Sophie Bleux, avocats, comparaissant pour la requérante, M^{es} Barteld Schutyser, Robin Meylemans et Gauthier Vlassenbroeck, avocats, comparaissant pour la partie adverse, M^{es} Nicolas Cariat, Nathanaelle Kiekens et Roxane Delforge, avocats, comparaissant pour la première requérante en intervention, M^{es} William Timmermans, Elisabeth Robbroeckx et François Lambert, avocats, comparaissant pour les deuxième et troisième requérantes en intervention, et M^{es} Jan Buelens, Rosalie Daneels, Laura Adriaenssens, Lies Michielsens et Johan Geerts, avocats, comparaissant pour les quatrième, cinquième, sixième et septième requérantes en intervention ont été entendus en leurs observations.

M. Pacôme Noumair, auditeur 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 la relation qu'en donne la requérante, les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

« I. Contexte

1. Le lancement du marché. La SNCB, partie adverse, décide la passation d'un marché public de fournitures visant la conclusion d'"un accord-cadre pour l'achat d'automotrices électriques (*EMUs*) et d'automotrices alimentées par batterie (*BEMUs*)".

En sa séance du 23 décembre 2022, le Conseil d'Administration de la SNCB approuve le mode de passation du marché, à savoir la procédure négociée avec mise en concurrence préalable, visée par l'article 120 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics (secteurs spéciaux).

Le projet, dit "AM30", porte la référence CS1/0003678398.

Le Guide d'attribution (en sa sixième version) détaille l'objet du marché en son article 2.1. :

"La SNCB souhaite conclure un accord-cadre pour l'étude, la conception, la production et la fourniture d'Automotrices *EMU* (*Electrical Multiple Unit*) et d'Automotrices *BEMU* (*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 des lignes S, locales (L) et IC, et ce tant avec une configuration de haute capacité qu'avec une configuration de basse capacité.

Dans un souci de rentabilité et de standardisation, la SNCB choisit d'utiliser la même plateforme (*B*)*EMU* pour les différents types d'exploitation sur lesquels les Automotrices seront utilisées. Cette plateforme *EMU* doit être composée de 3 caisses avec une longueur nominale de 80 mètres, dont :

- les 2 caisses d'extrémité sont des voitures identiques à un étage (seuls les aménagements intérieurs diffèrent) ;

- la caisse intermédiaire est une voiture à un ou deux étages.
 Selon le type d'exploitation souhaité (S/L ou IC, haute ou basse capacité), le nombre de places assises par Automotrice (B)EMU varie. En option, une caisse intermédiaire supplémentaire (à deux étages) peut également être prévue pour certaines configurations d'Automotrice EMU.
 Toutes les Automotrices peuvent être utilisées sur le réseau Infrabel 3kV DC-électrifié et les Automotrices BEMU également sur les lignes non-électrifiées de ce réseau en utilisant l'énergie de la batterie. Les Automotrices (B)EMU à simple étage peuvent également être utilisées en dehors du réseau Infrabel jusqu'aux gares frontalières, soit sous une tension caténaire limitée (NL), soit en utilisant une alimentation par batterie (NL, FR et D). [...].
 Toutes les fournitures et prestations sont décrites dans le chapitre 3 des Conditions Générales.
 Les Automotrices (B)EMU doivent être conformes aux exigences reprises dans les Conditions Générales, la Spécification Technique et leurs annexes, ainsi qu'aux lois et réglementations en vigueur dans les pays où l'adjudicataire doit obtenir l'autorisation de mise en service des véhicules" (Farde I, pièce 12, pages 5 et 6).

2. L'avis de marché. Le 23 décembre 2022, l'avis de marché paraît au *Bulletin des Adjudications* (réf. 2022-550714) et le 28 décembre 2022 au *Supplément au Journal Officiel de l'Union Européenne* (réf. 2022/S250-732316). Un guide de sélection est mis à disposition des opérateurs économiques intéressés *via* la plateforme *e-notification*.
 Dans l'avis de marché, la date limite de réception des demandes de participation est fixée au 3 février 2023 à 11h.

3. La demande de participation et la décision de sélection motivée. Alstom introduit une demande de participation *via* la plateforme *e-tendering*.
 Le 13 avril 2023, la SNCB sélectionne les quatre candidatures suivantes et Alstom en est informée par un courrier du 18 février 2023 :

Candidat	
1.	Alstom Belgium SA, dont le siège social est établi à Rue Cambier Dupret 50-52, 6001 Charleroi (Belgique) et avec le numéro de TVA BE 0436.195.241 (ci-après « Alstom »)
2.	CAF, Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles, SA (Espagne), dont le siège social est établi à José Miguel Iturrioz, 26, 20200 Beasain (Guipúzcoa) (Espagne) et avec le numéro de TVA ES-A-20001020 (ci-après « CAF »)
3.	Groupement Siemens Mobility GmbH (Allemagne) - Siemens Mobility SA (Belgique) (ci-après « Groupement Siemens ») : <ul style="list-style-type: none"> - Siemens Mobility GmbH, dont le siège social est établi à Otto-Hahn-Ring 6, 81739 Munich (Allemagne), et avec le numéro de TVA DE316012188 (ci-après « Siemens GmbH ») - Siemens Mobility SA, dont le siège social est établi à Guido Gezellestraat 125, 1654 Huizingen (Belgique) et avec le numéro de TVA BE 0691.884.964 (ci-après « Siemens SA »)
4.	Stadler Bussnang AG, dont le siège social est établi à Ernst-Stadler-Strasse 4, 9565 Bussnang (Suisse) et avec le numéro de TVA CHE-286-235-756 MWST (ci-après « Stadler »)

Ce courrier précise que le cahier spécial des charges peut être consulté *via* la plateforme *e-tendering* et annonce qu'une invitation parviendra à Alstom dans les plus brefs délais.

4. La remise d'une première offre. Le 18 avril 2023, la SNCB communique une première version du Guide d'attribution et adresse une invitation à déposer offre aux opérateurs économiques sélectionnés.
 Un des soumissionnaires se retire. Alstom remet une première offre le 24 novembre 2023.

Selon ce Guide d'attribution, le cahier spécial des charges se compose des documents suivants :

- le Guide d'attribution ;
- les Conditions Générales et ses Annexes ;
- la Spécification Technique et ses Annexes.

S'agissant de la procédure de passation, le Guide d'attribution la séquence comme suit :

- Phase 1 – envoi du cahier spécial des charges (page 9) ;
- Phase 2 – dépôt des (premières) offres (page 10) ;
- Phase 3 – évaluation (pages 10 et 11) ;

Lors de cette phase, la SNCB décidera :

- soit d'attribuer immédiatement le marché au soumissionnaire le mieux classé,
- soit de désigner le soumissionnaire le mieux classé comme Soumissionnaire Préférentiel,
- soit d'entamer des négociations avec les soumissionnaires les mieux classés,
- soit d'entamer des négociations avec tous les soumissionnaires.

Dans la première hypothèse (attribution immédiate du marché), les phases 4 et 5 ne s'appliqueront pas et la SNCB passera immédiatement à la phase 6.

Dans la deuxième hypothèse (désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel), la phase 4 ne s'appliquera pas et la SNCB passera immédiatement à la phase 5.

Dans la troisième hypothèse (négociations), la SNCB invitera - en principe - les trois soumissionnaires les mieux classés à participer aux négociations.

Dans la quatrième hypothèse (négociations), la SNCB invitera - en principe - tous les soumissionnaires à participer aux négociations.

- Phase 4 optionnelle – négociation, dépôt et évaluation des offres améliorées (page 12) ;
- Phase 5 optionnelle – désignation du Soumissionnaire Préférentiel (page 12) ;

Le Guide d'attribution précise que :

“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.

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” (pages 12 et 13).

- Phase 6 – attribution et conclusion du marché (page 13).

5. La remise des seconde et troisième offres. La SNCB affine les exigences contenues dans son Guide d'attribution dont elle publie plusieurs versions et adresse aux opérateurs économiques encore en lice une invitation à remettre une seconde offre pour le 10 juillet 2024.

Par la suite, la SNCB sollicite, par trois fois, le dépôt d'une troisième offre.

Dans les deux premières invitations à remettre une troisième offre, la partie adverse se réservait la possibilité de poursuivre les négociations ou de considérer les offres comme des offres finales en vue de l'attribution du marché. En revanche, elle ne prévoyait pas l'option de désigner un Soumissionnaire Préférentiel :

“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”.

Dans la troisième invitation à déposer une troisième offre, elle n’indiquait plus rien.

6. L’invitation à remettre une quatrième offre. Une sixième version du Guide d’attribution est éditée. Le 20 décembre 2024, la SNCB adresse une invitation à déposer une nouvelle offre, la quatrième, aux trois opérateurs économiques encore en lice, dont Alstom.

Cette invitation du 20 décembre 2024 indique notamment ce qui suit :

“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. [...]

La date limite pour la remise de la nouvelle offre via la plateforme électronique ‘*e-Procurement*’ est le 13 janvier 2025 à 12h00 [...]

Par cette invitation, la SNCB sollicite, de la part des soumissionnaires, une nouvelle offre dont elle se réserve la possibilité de la considérer comme une offre finale.

7. Les critères d’attribution. Les critères d’attribution repris à l’article 6.1 du Guide d’attribution, sont les suivants :

Critère	Poids	Evaluation																								
		<p>L'évaluation des offres est basée sur les quantités présumées suivantes :</p> <table><tr><td>31</td><td>Automotrices</td><td>EMU</td><td>S/L</td><td>LC</td><td>configuration 1.1</td></tr><tr><td>59</td><td>Automotrices</td><td>BEMU</td><td>S/L</td><td>LC</td><td>configuration 1.2</td></tr><tr><td>100</td><td>Automotrices</td><td>EMU</td><td>S/L</td><td>HC</td><td>configuration 2</td></tr><tr><td>170</td><td>Automotrices</td><td>EMU</td><td>IC</td><td>HC</td><td>configuration 4.1</td></tr></table> <p>Ces quantités sont ci-après dénommées « <i>quantités considérées</i> ».</p>	31	Automotrices	EMU	S/L	LC	configuration 1.1	59	Automotrices	BEMU	S/L	LC	configuration 1.2	100	Automotrices	EMU	S/L	HC	configuration 2	170	Automotrices	EMU	IC	HC	configuration 4.1
31	Automotrices	EMU	S/L	LC	configuration 1.1																					
59	Automotrices	BEMU	S/L	LC	configuration 1.2																					
100	Automotrices	EMU	S/L	HC	configuration 2																					
170	Automotrices	EMU	IC	HC	configuration 4.1																					
Valeur technique	36%	<p>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.</p>																								

Critère	Poids	Evaluation
<i>Valeur financière</i>	<i>50%</i>	<p><i>L'évaluation de la valeur financière de l'offre étant basée sur :</i></p> <p><i>Le prix d'achat pour les quantités considérées, sur base des frais fixes (voir Annexe 7 (Détails des prix), onglet « Détails des prix »), des frais variables, basés sur les prix unitaires respectifs par fourchette (voir Annexe 7 (Détails des prix), onglet « Détails des prix ») et sur base des options exigées (voir Annexe 7 (Détails des prix), onglet « Options Tech. & Com. » des Conditions Générales).</i></p> <p><i>Le coût d'entretien (Life Cycle Cost ou « LCC ») sur 20 ans pour les quantités considérées, tenant compte notamment du nombre d'heures de main d'œuvre pour la maintenance préventive et du coût de l'inventaire d'échange (voir Annexe 16 et Annexe 7 (Détails des prix) des Conditions Générales).</i></p>
<i>Générale T&C et planning de livraison</i>	<i>7%</i>	<p><i>Une évaluation de risque quant à la gestion du projet et du planning par le soumissionnaire sera faite.</i></p> <p><i>Pour cela, le soumissionnaire soumettra une documentation qui fait preuve d'une expertise et maîtrise du futur projet, en répondant au questionnaire joint (Annexe 2 du présent Guide d'Attribution).</i></p>
<i>Consommation énergétique</i>	<i>7%</i>	<i>La consommation énergétique sera évaluée sur base du rendement énergétique des quantités considérées, comme précisé dans le point 0.7.14 du Chapitre 0 de la Spécification Technique.</i>

En ce qui concerne les “quantités considérées”, le chapitre 0 de la Spécification Technique du Guide d’attribution précise comment doivent se comprendre les configurations annoncées :

- Config 1.1 : AM30 “S/L *Low Capacity*” : configuration de référence comportant trois voitures simple étage (*EMU Full Single Deck*) ;
- Config 1.2 : AM30 “S/L *Low Capacity*” : configuration de référence comportant trois voitures simple étage à traction autonome (*BEMU Full Single Deck*) ;
- Config 2 : AM30 “S/L *High Capacity*” : configuration de référence comportant deux voitures d’extrémité simple étage et une voiture intermédiaire double étage (*EMU Dromadaire*) ;
- Config 3 : AM30 “IC *Low Capacity*” : configuration de référence comportant trois voitures simple étage (*EMU Full Single Deck*) ;
- Config 4.1 : : AM30 “IC *High Capacity*” : configuration de référence comportant deux voitures d’extrémité simple étage et une voiture intermédiaire double étage (*EMU Dromadaire*) ;
- Config 4.2 : AM30 “IC *High Capacity*” : configuration de référence comportant deux voitures d’extrémité simple étage et deux voitures intermédiaires double étage (*EMU Dromadaire*).

8. La remise d’une quatrième offre. Le 13 janvier 2025, Alstom remet une quatrième offre.

Le 27 janvier 2025, la SNCB adresse un courrier à Alstom afin de lui demander de prolonger le délai de validité de son offre jusqu’au 31 décembre 2025 inclus. Alstom répond favorablement à cette demande.

II. Première décision de désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel

9. La (première) décision de désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel. Le 28 février 2025, la SNCB adopte une (première) décision désignant CAF comme Soumissionnaire Préférentiel. Cette décision est communiquée à Alstom par un courrier du même jour.

Il ressort de cette décision que :

- elle intervient après le dépôt de plusieurs offres ;
- Alstom remet l'offre financièrement la plus intéressante, d'un montant de 3.276.257.535 € (soit 106.420.410 € de moins que le Soumissionnaire Préférentiel CAF) ;
- l'unique comparaison des offres entre elles (à l'issue de la quatrième invitation à déposer une offre), révèle des écarts de points minimes entre les différentes offres, particulièrement entre l'offre première classée (76,31 points sur 100 pour CAF) et l'offre seconde classée (75,91 points sur 100 pour Alstom) : l'écart n'est que de 0,4 point sur 100 entre ces deux offres ;
- l'écart minime entre les deux premières offres se marque également au niveau de la cotation des critères d'attribution autres que le critère d'attribution n° 2 (valeur financière). L'écart entre les deux premières offres ne dépasse jamais 1 point :
 - Critère n° 1 ("Valeur technique") : 1 point d'écart ;
 - Critère n° 3 ("Générale *T&C* et *planning* de livraison") : 0,75 point d'écart ;
 - Critère n° 4 ("Consommation énergétique") : 0,27 point d'écart.

10. Les courriers des 5 et 11 mars 2025 et le communiqué de presse de la SNCB du 5 mars 2025. Le 5 mars 2025, les conseils de la [...] requérante adressent un courrier à la partie adverse, dans lequel ils pointent plusieurs irrégularités avérées ayant affecté la procédure de passation en cause et invitent la partie adverse à reconsidérer sa position et à retirer l'acte attaqué.

Dans un courrier en réponse du 11 mars 2025, la SNCB ne fait pas droit à cette demande.

Parallèlement, la SNCB publie le 5 mars 2025 un communiqué de presse, dans lequel elle indique notamment que la réglementation des marchés publics ne l'autorise pas à valoriser la production locale des soumissionnaires.

11. Les recours devant le Conseil d'État contre la décision du 28 février 2025. Le 14 mars 2025, la [...] requérante introduit un recours en suspension contre la décision du 28 février 2025.

Le 8 avril 2025, une audience se tient devant la VI^e chambre du Conseil d'État. Dans son avis rendu en fin d'audience, Monsieur l'Auditeur préconise la suspension de l'exécution de la décision du 28 février 2025.

Le 9 avril 2025, une audience se tient devant la XIV^e chambre du Conseil d'État. Cette audience fait suite à une procédure initiée par un recours en suspension d'extrême urgence introduit par le groupement Siemens contre la même décision du 28 février 2025. Alstom a fait intervention à cette procédure. Dans son avis rendu en fin d'audience, Monsieur l'Auditeur préconise également la suspension de l'exécution de la décision du 28 février 2025.

12. L'arrêt n° 263.012 du 17 avril 2025 (recours d'Alstom). Le 17 avril 2025, le Conseil d'État accueille le recours en suspension introduit par Alstom et ordonne la suspension de l'exécution de la décision du 28 février 2025, pour les motifs suivants concernant l'évaluation du critère d'attribution n° 1 "Valeur technique" :

- "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 différencient par des forces et faiblesses, le Conseil d’État 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” (pages 13 et 14 de l’arrêt).

Et le Conseil d’État de conclure :

“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’État – 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” (page 14 de l’arrêt[...]).

13. L’arrêt 263.023 du 22 avril 2025 (recours de Siemens). Le 22 avril 2025, le Conseil d’État rend un arrêt n° 263.023 dans le cadre du recours introduit par Siemens. Il indique notamment ce qui suit : “La décision contestée a été suspendue dans son exécution par l’arrêt n° 263.012 du 17 avril 2025. La présente demande de suspension est dès lors devenue sans objet”.

14. Le dépôt d’une requête en annulation. Le 24 avril 2025, Alstom introduit une requête en annulation contre la décision du 28 février 2025. Depuis lors, les parties déposent leurs écrits de procédures (un mémoire en intervention pour CAF le 27 juin 2025, un mémoire en réponse pour la SNCB le 30 juin 2025).

III. Décision de retrait de la décision de désignation d’un Soumissionnaire Préféréntiel du 28 février 2025 et seconde décision de désignation d’un Soumissionnaire Préféréntiel

15. La séance du Conseil d'administration de la SNCB du 27 juin 2025. Selon le communiqué de presse publié par la SNCB le 27 juin 2025, les éléments permettant au Conseil d'administration de statuer sur la poursuite de la procédure de passation lui sont présentés lors de la séance du 27 juin 2025, dont un avis juridique externe et une analyse technique externe.

Cela étant, le Conseil d'administration décide toutefois de ne pas statuer lors de la séance du 27 juin 2025 et de reporter sa décision lors d'une prochaine séance.

16. La séance du Conseil d'administration de la SNCB du 23 juillet 2025. Le 23 juillet 2025, la SNCB adopte une (seconde) décision intitulée "AM30 : Décision motivée de désignation du Soumissionnaire Préférentiel en vue de l'attribution du marché". Cette décision est notifiée à Alstom par courriel et courrier du même jour.

Aux termes de cette décision :

"le Conseil d'Administration de la SNCB approuve et s'approprie ce qui précède et, en conséquence :

- retire la décision du 28 février 2025 par laquelle la SNCB a désigné l'opérateur économique CAF comme Soumissionnaire Préférentiel et a placé les opérateurs économiques Alstom et Siemens en section d'attente ;
- désigne CAF comme Soumissionnaire Préférentiel conformément au paragraphe 4.1.5 du Guide d'attribution ;
- place les opérateurs économiques Alstom et Siemens en section d'attente conformément au paragraphe 4.1.5 du Guide d'attribution ;
- donne son approbation pour le démarrage de négociations au sujet des documents contractuels avec le Soumissionnaire Préférentiel, étant entendu qu'après finalisation des négociations, l'accord du Conseil d'Administration sera demandé pour l'attribution définitive du marché".

Il s'agit de l'acte attaqué.

17. Le retrait de la décision du 28 février 2025. De manière étonnante, la partie adverse retire la décision du 28 février 2025, sans reconnaître qu'elle est entachée d'une irrégularité. Alors que, selon la théorie jurisprudentielle du retrait d'acte, un acte administratif ne peut être retiré que s'il est entaché d'une irrégularité, la partie adverse justifie le retrait de la décision du 28 février 2025 uniquement par la "probabilité d'annulation par le Conseil d'État" et "le retard" qu'entraînerait la procédure en annulation si elle devait être menée à son terme" (p. 9 de l'acte attaqué).

De manière plus étonnante encore, la partie adverse explique, dans une annexe 1 à la décision du 23 juillet 2025, qu'elle a, en réalité, "adapté (*sic*) sa (*sic*) décision motivée afin de répondre aux remarques du Conseil d'État" (p. 57 de l'acte attaqué).

18. Le communiqué de presse de la SNCB du 23 juillet 2025. Le 23 juillet 2025, la SNCB publie un communiqué de presse, par lequel elle indique, notamment, ce qui suit :

- "Faisant suite à la suspension par le Conseil d'État de sa décision du 28 février de désigner CAF comme soumissionnaire préférentiel, le Conseil d'Administration a décidé, ce 23 juillet 2025, de reconfirmer CAF comme soumissionnaire préférentiel sur base d'une motivation qui tient compte de l'arrêt du Conseil d'État" ;
- "Le Conseil d'Administration a constaté que les offres déposées par les 3 soumissionnaires mentionnent chacune le recours à des prestataires locaux. Le Conseil l'apprécie et invite le soumissionnaire préférentiel à concrétiser cette piste" ;
- "Le Conseil d'Administration a chargé le management, dans le cadre de la poursuite des discussions avec le soumissionnaire préférentiel en vue de la décision d'attribution définitive, de requérir auprès de CAF la confirmation que ses activités respectent le droit international et les droits humains".

19. Les envois des 26, 28 et 30 juillet 2025. Étonnée de ne pas avoir reçu, par la notification du 23 juillet 2025, l'ensemble des décisions qui ont été prises par le

Conseil d'administration lors de sa séance du 23 juillet 2025, d'une part, et l'avis juridique externe et l'analyse technique externe présentés au Conseil d'administration le 27 juin 2025, d'autre part, la requérante adresse, le 26 juillet 2025, un courriel à la SNCB.

Elle sollicite la communication d'une série de documents : (i) le projet de procès-verbal du Conseil d'administration du 23 juillet 2025, (ii) le dossier transmis au préalable aux administrateurs et appuyant ledit projet de procès-verbal, (iii) le procès-verbal du Conseil d'administration du 23 juillet 2025, tel qu'approuvé par les administrateurs (le cas échéant, expurgé des éléments qui ne concerneraient pas le marché "AM30" et (iv) l'ensemble des documents ayant jalonné l'analyse technique des différentes offres, opérée par la SNCB.

Le 30 juillet 2025, la SNCB répond, de manière étonnante, ce qui suit :

“Par la présente, la SNCB confirme que le document communiqué le 23 juillet 2025, par courrier recommandé et par *e-mail*, constitue la décision motivée de désignation du Soumissionnaire Préférentiel en vue de l'attribution du marché AM30. Il ne s'agit pas du 'reflet' de cette décision” ».

IV. Interventions

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

Par une requête introduite le 21 août 2025, la société anonyme de droit espagnol CONSTRUCCIONES Y AUXILIAR DE FERROCARRILES (ci-après désignée CAF) 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 21 août 2025, les sociétés SIEMENS MOBILITY GmbH et SIEMENS MOBILITY demandent à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

En termes de plaidoirie, 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.

Par ailleurs, les atteintes que causerait – selon la plaidoirie de la partie adverse – l'intervention des sociétés SIEMENS MOBILITY GmbH et SIEMENS MOBILITY à ses droits de la défense et au principe du contradictoire, dans un contexte de « dédoublement (stratégique) de la procédure », ne peuvent être tenues pour suffisamment avérées au point de conduire à déclarer irrecevable la requête en intervention qui satisfait pourtant à l'article 21*bis*, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. L'atteinte alléguée manque en fait puisque, la partie adverse a pu prendre connaissance de la requête en intervention bien avant l'audience et y formuler ses observations, reprises dans une note d'audience. Elle n'a donc pas pu souffrir de l'action coordonnée qu'elle identifie, sans par ailleurs l'établir. Elle n'identifie pas, non plus, concrètement, quel moyen ou argument elle n'aurait pas pu aborder.

La recevabilité de la requête en intervention des sociétés SIEMENS MOBILITY GmbH et SIEMENS MOBILITY qui doit ainsi être admise l'est sans préjudice de l'examen des développements de leur requête qu'appelle la vérification du respect de l'article 21*bis*, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État précitées.

IV.3. Intervention des associations sans but lucratif Globalize Solidarity, Vrede, Al Haq Europe et 11.11.11.

A. Thèse des quatre ASBL

Pour justifier la recevabilité de leur intervention, les quatrième, cinquième, sixième et septième requérantes en intervention exposent ce qui suit.

L'ASBL Globalize Solidarity, qui se réfère à son objet social, indique avoir pour but « de contribuer à la promotion et au maintien de relations internationales équitables, au développement durable dans le tiers monde et à l'échelle mondiale, ainsi qu'à la paix » et de soutenir « la solidarité avec la lutte des peuples contre l'inégalité, l'injustice et la guerre ». Elle indique œuvrer pour une Palestine libre et contre la militarisation, et avoir organisé des actions en Belgique en faveur d'un embargo contre Israël.

L'ASBL Vrede énonce avoir notamment pour objet de « contribuer à la construction d'une société internationale pacifique fondée sur la justice sociale

structurelle, en offrant des informations et des perspectives qui favorisent la participation des citoyens à la construction démocratique de notre société » et de « contribuer, par l'étude, l'information et des campagnes, à un engagement réfléchi en faveur de la paix et coopérer à cette fin avec d'autres associations actives dans le domaine social et socioculturel ». Elle indique être active depuis des années « dans le domaine de la paix et des droits de l'homme dans les territoires palestiniens » et mener, depuis octobre 2023, une campagne « Gaza – *not in my name* » en solidarité avec le peuple palestinien.

L'ASBL Al-Haq Human Rights Organisation Europe indique qu'en fonction de ses statuts, elle est « une organisation indépendante et impartiale de défense des droits humains basée en Belgique qui cherche à promouvoir, par la recherche juridique et le plaidoyer, les droits humains du peuple palestinien, en Europe et dans l'Union européenne, y compris auprès des institutions étatiques et officielles et en travaillant avec la société civile belge et européenne, les syndicats et les mouvements populaires » et à défendre « l'état de droit international et contribue[r] à la lutte contre l'impunité en engageant la responsabilité des auteurs de violations par le biais des mécanismes nationaux, régionaux et internationaux pertinents ». Elle fait valoir ses liens avec l'association Al-Haq (en Palestine), et mentionne son action notamment pour « demander l'arrêt de tout commerce avec les colonies israéliennes illégales » et pour que soit suspendu « l'accord d'association entre l'UE et Israël ».

L'ASBL 11.11.11. indique quant à elle avoir pour objet d'aspirer « à la justice mondiale » et à « un monde dans lequel les droits sociaux, civils, politiques, culturels et économiques sont réalisés pour tous dans les limites de la planète. Un système mondial dans lequel les inégalités socio-économiques sont réduites, la relation entre l'homme et la nature est équilibrée et les valeurs démocratiques sont garanties ». Elle expose les actions qu'elle a menées en faveur du peuple palestinien, notamment une demande adressée au Haut-Commissariat des Nations unies pour que la société CAF « soit inscrite dans la base de données des Nations unies sur les entreprises liées aux activités de colonisation illégale d'Israël » ainsi qu'une constitution de partie civile contre une compagnie maritime israélienne ayant fait transiter illégalement des munitions par le port d'Anvers.

Les quatre associations exposent ensuite essentiellement ce qui suit pour justifier leur intérêt direct à l'intervention :

« 94. L'acte attaqué cause un préjudice aux requérantes en intervention. Les requérantes ont un intérêt à intervenir car, en tant qu'organisations ayant pour objectif statutaire la protection des droits humains internationaux et la paix et actives dans ce domaine, elles sont lésées par le fait que la SNCB, en tant que société anonyme de droit public belge, désigne par l'acte attaqué un entrepreneur, à savoir CAF, en tant que soumissionnaire préférentiel, avec une forte probabilité

d'obtenir un "marché de plusieurs milliards", alors que cette entreprise est active dans une zone de conflit, à savoir Israël et le territoire occupé de Palestine, et contribue activement à des violations des droits humains et du droit international, ou, à tout le moins, que la SNCB n'ait pas vérifié si ceci était le cas en l'espèce. Ce faisant, la SNCB manque elle-même à ses obligations de droit international, notamment en matière de droits humains et de devoir de diligence.

95. La suspension de l'exécution de l'acte attaqué comporte un avantage pour les requérantes en intervention. Si Votre Conseil estime qu'au moins un des moyens invoqués par Siemens et Alstom, soutenu par les requérantes en intervention, est fondé, la SNCB ne pourra pas poursuivre la procédure de placement actuelle sur la base de l'acte attaqué. Si la SNCB souhaite poursuivre la procédure de placement, elle devra prendre une nouvelle décision en tenant compte de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt à intervenir de Votre Conseil. Dans la mesure où l'arrêt de Votre Conseil fait référence aux droits humains invoqués dans la présente requête, l'objectif statutaire des requérantes en intervention est ainsi respecté. Elles ont intérêt à ce que l'État belge et/ou la SNCB ne participe pas à des violations du droit international, ni directement ni indirectement, par l'intermédiaire de CAF ».

B. Appréciation du Conseil d'État

Il convient, avant tout, de rappeler qu'il ressort de l'article 21bis, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, 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.

Les associations sans but lucratif agissant à l'appui de la requête de la société ALSTOM consacrent – au soutien du premier moyen de la requête en suspension – de longs développements au droit humanitaire et au droit international, ainsi qu'aux obligations qui en découlent, selon elles, pour les États et les entreprises. Elles évoquent ainsi les obligations, pour les États et les entreprises, qui résultent, à leur estime, des « principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, adoptés en 2011 par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies », des « principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sur la conduite responsable des entreprises », du « règlement de La Haye de 1907 », des « Conventions de Genève de 1949 et de leurs protocoles additionnels de 1977 », de la Convention internationale du 7 mars 1966 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Elles mentionnent également la directive n° 2024/1760 du 13 juin 2024 du Parlement européen et du Conseil sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937 et le règlement (UE) 2023/2859 ainsi qu'une proposition de loi déposée le 2 avril 2021 instaurant un devoir de vigilance et un devoir de responsabilité à charge des entreprises tout au long de

leurs chaînes de valeur. Elles rappellent que l'Assemblée générale des Nations-Unies a adopté, le 13 septembre 2024, une résolution concernant les « mesures illégales prises par les autorités israéliennes à Jérusalem-Est occupée ainsi que dans le reste du territoire palestinien occupé ». Selon elles, les textes et documents précités imposent notamment un devoir de diligence aux entreprises concernant le respect des droits humains, que la société CAF aurait violé en participant à l'occupation des territoires palestiniens par l'Etat d'Israël. Cette violation du devoir de diligence aurait dû, selon elle, entraîner l'exclusion de la société CAF du marché en raison d'une faute professionnelle grave ou, à tout le moins, faire l'objet d'un examen approfondi de la partie adverse dans l'acte attaqué.

Ces développements, dont la portée ne correspond pas à celle du premier moyen de la requête en suspension, s'appuient sur des textes, des recommandations et d'autres documents qui ne sont pas invoqués par la requérante.

Si elles exposent soutenir le premier moyen de la requête en suspension, il convient cependant de constater que les développements qu'elles consacrent au soutien de ce moyen ont une portée qui dépasse de loin celle dudit moyen, tel que l'a formulé la requérante, ce qui revient à formuler un moyen autre que ceux de la requête introductive d'instance, en méconnaissance de l'article 21*bis*, alinéa 2, précité.

Il y a lieu, ensuite, de relever que les requérantes en intervention justifient leur intérêt à intervenir de deux manières. D'une part, elles estiment avoir un intérêt à ce que la SNCB, qui est une personne morale dépendant de l'État, ne « participe pas à des violations du droit international, ni directement, ni indirectement ». D'autre part, elles soutiennent que l'intérêt collectif spécifique qu'elles poursuivent chacune serait préjudicié en cas d'attribution du marché en cause à la société CAF qui, selon elles, participe à des violations des droits humains et du droit international en territoire palestinien occupé.

Il résulte de l'article 21*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État et de l'article 52, § 3, 4°, du règlement général de procédure que celui qui souhaite intervenir à la cause doit établir qu'il peut retirer un avantage personnel soit de l'annulation de l'acte attaqué, soit du rejet du recours. Cet intérêt doit, tout comme celui requis dans le chef du requérant en annulation, être certain, direct et personnel. Le caractère direct de l'intérêt suppose qu'il existe une liaison causale directe, sans interposition d'un lien de droit ou de fait, entre l'acte attaqué et le requérant en intervention. C'est en fonction de l'intérêt invoqué dans la requête en intervention qu'il y a lieu d'apprécier la recevabilité de cette requête.

Sont par ailleurs recevables les recours introduits par des personnes morales qui se prévalent pour agir d'une atteinte, portée par l'acte qu'elles contestent, aux intérêts légitimes et collectifs qu'elles poursuivent en raison de leur objet social, pour autant que ces intérêts soient spécifiques ou, en d'autres termes, suffisamment distincts de l'intérêt général.

Il n'y a pas lieu, *prima facie*, de mettre en doute le fait que les quatre associations requérantes ont pour objet la défense des droits humains, et qu'elles ont concrètement mis en œuvre des actions visant à favoriser la reconnaissance des droits fondamentaux du peuple palestinien. Il peut également être considéré qu'une association ayant dans son objet social la défense des droits de l'homme dispose d'un intérêt à contester un acte administratif qui aurait pour effet de porter atteinte à l'intérêt collectif spécifique qu'elle s'est chargée de défendre.

L'exposé que font les ASBL de leur intérêt ne permet toutefois pas de constater qu'elles disposent d'un intérêt actuel et direct à intervenir à la présente cause.

En premier lieu, l'acte attaqué n'attribue pas le marché à la société CAF, mais la désigne seulement en tant que soumissionnaire préférentiel dans le cadre d'une procédure de passation qui n'est pas clôturée. Les requérantes en intervention fondent donc leur intérêt sur un fait qui, à ce jour, reste une simple éventualité. Loin d'être actuel, leur intérêt est dès lors hypothétique.

En deuxième lieu, l'intérêt des requérantes en intervention « à ce que l'État belge et/ou la SNCB ne participe pas à des violations du droit international, ni directement ni indirectement, par l'intermédiaire de CAF » ne peut justifier à lui seul un intérêt à agir ou à intervenir.

L'intérêt à agir ou à intervenir d'une association ne s'examine pas au regard des moyens qu'elle développe, mais en fonction de l'atteinte qui est concrètement portée par l'acte contesté à l'intérêt collectif spécifique qu'elle défend. Il est à cet égard constant que la seule satisfaction de voir une illégalité reconnue par le Conseil d'État ne suffit pas à établir qu'une partie requérante ou intervenante retirerait un avantage de l'annulation justifiant son intérêt à agir au contentieux objectif, dans la mesure où l'avantage ainsi poursuivi n'est pas lié à la disparition de l'acte attaqué de l'ordonnancement juridique mais uniquement au constat d'une illégalité.

En troisième lieu, l'acte attaqué ne porte pas lui-même atteinte aux intérêts collectifs spécifiques que les requérantes en intervention entendent défendre.

Le marché en cause, qui concerne la commande de matériel ferroviaire pour une exploitation en Belgique, n'affecte nullement les droits du peuple palestinien. Les requérantes en intervention l'admettent implicitement lorsqu'elles soutiennent que c'est la désignation de la société CAF en tant que soumissionnaire préférentiel qui les préjudicierait car « cette entreprise contribue activement à des violations des droits humains et du droit international en Palestine ». Elles n'affirment toutefois pas, ce faisant, que la société CAF, si elle devait effectivement être désignée en tant qu'attributaire du marché, serait amenée à violer les droits de l'homme dans le cadre de l'exécution du marché en cause. Elles n'affirment pas non plus que l'exécution du contrat par la CAF impliquerait un quelconque lien, par exemple sur le plan de la production du matériel, avec les territoires occupés ou même avec l'Etat d'Israël.

Il ressort de leur exposé que les requérantes en intervention cherchent à obtenir, en contestant l'acte attaqué, une déclaration d'illégalité du comportement allégué de la société CAF dans le territoire palestinien occupé. L'intérêt qu'ont les requérantes en intervention à obtenir une telle déclaration est toutefois, au mieux, indirect. La suspension ou l'annulation de l'acte attaqué n'est en effet pas de nature à affecter d'une quelconque manière les droits humains du peuple palestinien, et donc l'intérêt collectif spécifique que les requérantes en intervention souhaitent défendre.

L'intervention des quatre ASBL est irrecevable. Il n'y a pas lieu de statuer sur d'autres motifs éventuels de rejet de cette requête.

V. La demande d'injonction de la requérante

V.1. Demande de la requérante

Dans les développements de sa requête, la requérante sollicite qu'il soit enjoint à la partie adverse « de déposer toutes les pièces du dossier administratif », comprenant notamment « le procès-verbal du Conseil d'administration du 27 juin 2025 », « les documents qui ont été présentés au Conseil d'administration le 27 juin 2025, en ce compris l'avis juridique externe et l'analyse technique externe indépendante », « le procès-verbal du Conseil d'administration du 23 juillet 2025 » et « tout autre document sur lequel le Conseil d'administration s'est fondé pour adopter l'acte attaqué ».

Postérieurement au dépôt du dossier administratif, la requérante affirme que ce dossier est incomplet.

En substance, elle déplore ce qui suit :

- Les procès-verbaux de certaines réunions de négociation ne sont pas déposés au dossier.
- Certaines pièces déposées au dossier administratif en version électronique ne peuvent dans les faits pas être consultées en raison de problèmes techniques.
- Le dossier administratif ne contient aucun document d'analyse des offres concernant les critères d'attribution « valeur technique » et « *General T&C* et *planning* de livraison ». Selon la requérante « il est établi que, pour le critère relatif à la valeur technique, ce document n'est pas l'annexe 2 de l'acte attaqué et qu'un autre document plus complet existe ».
- Le dossier administratif ne comporte pas la lettre du 27 juin 2025 de plusieurs associations de défense des droits de l'homme ni la réponse du 9 juillet 2025 de la partie adverse. En outre, la lettre de la société CAF de « début août 2025 » n'est pas non plus déposée. Concernant cette dernière correspondance, la requérante affirme que, même si elle est postérieure à la prise de l'acte attaqué, elle doit être déposée car « le dossier administratif comprend, quant à lui, toutes les pièces relatives à la procédure de passation, mêmes celles postérieures à la décision, surtout si elles éclairent les autres parties et le Conseil d'État sur les circonstances dans lesquelles l'acte attaqué a été adopté ».

La requérante sollicite dès lors qu'il soit fait injonction à la partie adverse de déposer un « dossier administratif complet ».

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Le dépôt par la partie adverse du dossier administratif complet est prescrit par la législation dans le but de permettre au juge de statuer sur la base d'une connaissance aussi précise que possible des motifs de fait et de droit qui ont conduit à l'élaboration de l'acte attaqué. Il appartient dès lors à la partie adverse de déposer, à l'appui de la note d'observations ou du mémoire en réponse, l'ensemble des pièces sur lesquelles elle s'est fondée pour prendre sa décision. À défaut, elle s'expose au risque que le Conseil d'État constate que sa décision ne repose pas sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles.

L'article 21, alinéa 5, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 juillet 1973, autorise la chambre saisie du recours à ordonner à la partie adverse le « dépôt du dossier administratif », et donc *a fortiori* de toute pièce qui devrait s'y

trouver. Une telle injonction ne peut toutefois être prononcée que si la pièce concernée existe et est, dans le cadre du contentieux objectif confié au Conseil d'État, susceptible d'être utile à la solution du litige.

En l'occurrence, la requérante ne démontre pas la nécessité d'une telle injonction.

En premier lieu, la partie adverse a confirmé, en termes de plaidoirie, avoir déposé l'ensemble des documents relatifs aux négociations avec les soumissionnaires. La requérante n'expose aucun argument permettant de penser que tel ne serait pas le cas.

En deuxième lieu, les pièces du dossier administratif déposées sur la plateforme *e-proadmin* qui ne pouvaient, dans un premier temps, être ouvertes, ont depuis lors été communiquées par la partie adverse au Conseil d'État et à l'ensemble des parties *via* une clé *USB*. La requérante n'indique pas que le problème technique qu'elle a rencontré a subsisté à la suite de cette communication.

En troisième lieu, la partie adverse affirme qu'il n'existe, en dehors des pièces déposées, ni un « document d'analyse des offres au regard du critère d'attribution de la valeur technique » ni un document relatif au « critère d'attribution "*General T&C* et *planning* de livraison" ». De ce point de vue également, la requérante n'apporte pas la preuve inverse. Le raisonnement qu'elle expose pour affirmer l'existence d'un « document plus complet » que celui déposé concernant l'examen du critère de la valeur technique manque de clarté et ne peut donc, *prima facie*, être suivi.

En quatrième lieu, il est exact que la partie adverse n'a initialement pas déposé les courriers du 27 juin 2025 et du 9 juillet 2025, échangés entre elle et les associations intervenantes, dont elle conteste qu'ils fassent partie du dossier administratif. Elle a toutefois déposé ces deux correspondances, à la demande du conseiller rapporteur, préalablement à l'audience. L'injonction demandée est donc, à cet égard, devenue sans objet.

En cinquième lieu, la requérante n'explique pas en quoi le courrier que la société CAF a envoyé à la partie adverse le 6 août 2025, soit postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, pourrait être utile pour juger de la légalité de cet acte. En toute hypothèse, la partie adverse a déposé cette correspondance en réponse à la demande de la requérante. De ce point de vue également, la demande d'injonction est devenue sans objet.

Les documents dont la requérante sollicite le dépôt étant *prima facie* soit inexistants, soit déjà déposés, il ne peut être fait droit à sa demande d'injonction.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. Thèse de la requérante

La requérante soulève un premier moyen pris « de la méconnaissance des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe d'égalité et de non-discrimination ; des articles 4, 5 et 120 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics ; de l'article 4.1.3 du Guide d'attribution (ou de l'article 4.1.4 du Guide d'attribution) ; du principe de concurrence ; des principes de diligence, de minutie et de bonne administration ; de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du devoir de motivation formelle et matérielle des actes administratifs et de l'erreur, l'inexactitude et l'inadéquation des motifs de droit et de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elle résume son moyen comme suit :

« Le premier moyen critique le choix de la SNCB de poursuivre les négociations avec la seule société CAF.

Dans une première branche, la requérante reproche à la SNCB d'avoir choisi l'option la plus attentatoire à la concurrence et à l'égalité des soumissionnaires (poursuivre la procédure avec un seul soumissionnaire) alors que :

- l'offre de CAF ne se démarque pas nettement ;
- selon l'acte attaqué, les offres présentent de grandes similitudes ;
- au terme d'une seule comparaison des offres, l'écart entre les offres de CAF et d'Alstom n'est que de 2,3 points sur 100.

Dans un cas similaire, le Conseil d'État avait censuré la décision du pouvoir adjudicateur de désigner un soumissionnaire préférentiel, au motif qu'une différence si faible de points (2 points en l'espèce) ne paraissait pas insurmontable en cas de négociations avec deux soumissionnaires.

Ensuite, les motifs avancés par la SNCB pour justifier de passer à la Phase 5 ne se vérifient pas :

- le retard de signature du contrat n'est actuellement que de 3 mois et non de 6 mois ;
- l'organisation d'un nouveau tour de discussions avec deux soumissionnaires ne prendra pas les 6 mois annoncés dans l'acte attaqué ;
- la SNCB n'a pas décidé d'attribuer le marché public, mais de repousser encore l'attribution de ce marché par de nouvelles discussions avec CAF. Engager des discussions avec Alstom également ne devrait pas engendrer de différences importantes en termes de *timing* ;
- en vertu des accords-cadres entre Alstom et la SNCB, cette dernière peut encore commander plus de 600 voitures M7 à Alstom si elle manque de matériel ;
- il existe encore une marge d'amélioration des offres.

Enfin, un marché ne peut être attribué à un soumissionnaire qui se trouve dans un des motifs d'exclusion des articles 67 à 69 de la loi du 17 juin 2016, notamment la participation à une organisation criminelle ou la faute professionnelle grave remettant en cause l'intégrité du soumissionnaire. La SNCB a des doutes au sujet de CAF au regard de ses activités au Moyen-Orient.

Malgré cette situation, la SNCB décide de poursuivre la procédure avec la société CAF avant de vérifier si elle se trouve ou non dans un motif d'exclusion : cette attitude, qui viole les principes de minutie, de diligence et de bonne administration, n'est pas compréhensible et n'est pas expliquée dans l'acte attaqué.

Pour ces raisons, la décision de désigner CAF comme Soumissionnaire préférentiel et de passer à la Phase 5 du Soumissionnaire préférentiel viole la concurrence et l'égalité entre les soumissionnaires. Les motifs de l'acte attaqué ne se vérifient pas et violent les obligations en matière de motivation. En plus d'adopter une erreur manifeste d'appréciation, la SNCB méconnaît les principes de minutie, de diligence et de bonne administration, en ne vérifiant pas dès maintenant la situation de CAF au regard des motifs d'exclusion.

Dans une seconde branche, la requérante souligne l'illégalité du choix de la SNCB de discuter uniquement avec CAF de l'aspect des emplois en Belgique. Alors que la SNCB a estimé auparavant qu'elle ne pouvait pas prendre en considération les emplois en Belgique comme élément d'appréciation et de différenciation des offres, elle estime désormais que "le recours à des prestataires locaux" est important.

Il n'y a aucun motif justifiant que CAF soit le seul soumissionnaire à pouvoir "concrétiser" cette piste. Si cet aspect des emplois en Belgique avait été discuté auparavant, Alstom aurait pu mettre en évidence son site d'assemblage de Bruges, ses activités à Charleroi et l'appel à des fournisseurs situés en Belgique. Les obligations en matière de motivation formelle et matérielle sont également méconnues puisque ce revirement d'attitude est inexpliqué dans l'acte attaqué ».

B. Thèse des sociétés Siemens

Les sociétés Siemens indiquent se rallier au moyen développé par la requérante. Elles ajoutent une argumentation qu'elles résument comme suit :

- « La SNCB constate elle-même que les offres des trois soumissionnaires sont très similaires. La différence de points entre les offres de CAF et d'Alstom est très limitée. Si l'on fait abstraction du deuxième critère d'attribution (le critère financier), la note de l'offre de Siemens est en outre très proche de celle d'Alstom. Siemens fait notamment valoir que, malgré les quatre tours d'offres, aucune négociation n'a encore eu lieu, c'est-à-dire qu'il n'y a pas eu de retour de la SNCB qui aurait permis à Siemens d'améliorer son offre. Siemens fournit une déclaration sur l'honneur par laquelle elle le confirme expressément et précise également qu'elle peut encore améliorer son offre [...]. Contrairement à ce que soutient la SNCB, il n'est donc pas certain que le classement des offres ne puisse plus changer à la suite de négociations, si la SNCB décidait de négocier avec les trois soumissionnaires. Dans toutes ces circonstances concrètes, la désignation de CAF comme soumissionnaire préférentiel par la SNCB constitue une violation des dispositions et des principes du moyen, en particulier du principe de concurrence, du principe d'égalité et du principe de diligence ».

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la première branche

L'article 4 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics impose au pouvoir adjudicateur de respecter, tout au long de la procédure de passation d'un marché, les principes d'égalité de traitement, de transparence et de proportionnalité. L'article 5 de la même loi consacre le principe de concurrence.

Ces principes sont notamment applicables lorsque le pouvoir adjudicateur décide de réduire le nombre de soumissionnaires autorisés à participer à la phase suivante d'une procédure de passation.

Par ailleurs, le principe général de la motivation interne ou matérielle d'un acte administratif impose que cet acte repose sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, qui doivent résulter du dossier administratif pour permettre au Conseil d'État d'exercer le contrôle de légalité qui lui incombe.

La première branche du moyen contient en substance trois arguments.

A.1. Quant au premier argument

Dans un premier argument, la requérante soutient que le Guide d'attribution ne « fixe aucune limite aux modifications qui peuvent être apportées à l'offre du soumissionnaire préférentiel au cours de ces négociations exclusives ». Elle estime qu'en choisissant de recourir à cette phase de la procédure de passation, la partie adverse considère « que le marché ne peut pas être attribué en l'état à CAF, que son offre contient encore des incertitudes puisque certains éléments doivent être confirmés et que des négociations doivent encore être menées ». De son point de vue, ce choix de continuer de négocier avec un seul soumissionnaire est dès lors inexplicable, le « plus attentatoire au principe de concurrence » et contraire aux principes d'égalité de non-discrimination.

Cet argument repose essentiellement sur l'affirmation que, dans le cadre de la cinquième phase de la procédure d'attribution, le « soumissionnaire préférentiel » désigné par la partie adverse sera autorisé à modifier et améliorer son offre, et ce sans aucune limite, alors que tel n'est pas le cas des soumissionnaires placés en « section d'attente ».

L'article 120 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, qui instaure la procédure négociée avec mise en concurrence préalable dans les secteurs

spéciaux, ne contient pas de dispositions encadrant le déroulement des négociations. Il appartient dès lors au pouvoir adjudicateur de fixer ses propres règles en la matière, dans le respect des principes généraux qui régissent la matière des marchés publics.

Dans ce contexte, la dernière version du Guide d'attribution, applicable à l'acte attaqué, décrit comme suit les phases de la procédure de passation :

« Le présent marché fait l'objet d'une procédure négociée avec mise en concurrence préalable au sens de l'article 120 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics.

Le soumissionnaire est invité dès à présent à remettre offre avec ses meilleures conditions.

4.1 DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE DE PASSATION

La procédure de passation se présente comme suit :

4.1.1 Phase 1 : Envoi du Cahier Spécial des Charges * ACTUEL *
[...]

4.1.2 Phase 2 : La phase de dépôt des (premières) offres
[...]

4.1.3 Phase 3 : La phase d'évaluation

(i) Vérification de la régularité

[...]

(ii) Evaluation sur la base des critères d'attribution

Seules les offres régulières (telles qu'éventuellement régularisées) seront évaluées et classées sur la base des critères d'attribution.

La SNCB décidera :

- soit d'attribuer immédiatement le marché au soumissionnaire le mieux classé,
- soit de désigner le soumissionnaire le mieux classé comme Soumissionnaire Préférentiel,
- soit d'entamer des négociations avec les soumissionnaires les mieux classés,
- soit d'entamer des négociations avec tous les soumissionnaires.

Dans la première hypothèse (attribution immédiate du marché), les phases 4 et 5 ne s'appliqueront pas et la SNCB procèdera immédiatement à la phase 6.

Dans la deuxième hypothèse (désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel), la phase 4 ne s'appliquera pas et la SNCB procèdera immédiatement [à la] phase 5.

Dans la première et la deuxième hypothèse, les premières offres régulières (éventuellement après régularisation) seront considérées comme les offres finales. Il s'ensuit que les premières offres doivent déjà comprendre tous les éléments exigés et nécessaires pour l'exécution du marché, y compris les meilleurs prix.

Dans la troisième hypothèse (négociations), la SNCB invitera – en principe – les trois soumissionnaires les mieux classés à participer aux négociations.

Néanmoins, s'il est constaté :

- que les différences entre les trois soumissionnaires les mieux classés et les autres soumissionnaires sont limitées, la SNCB peut élargir le nombre de soumissionnaires qui ont déposé une première offre régulière et qui sont invités à participer aux négociations ;
- qu'il existe des différences significatives entre les trois soumissionnaires les mieux classés, la SNCB peut limiter encore plus le nombre de soumissionnaires qui ont déposé une première offre régulière et qui sont invités à participer aux négociations.

Toutefois, lorsque le nombre de soumissionnaires qui ont déposé une première offre régulière est inférieur à trois, la SNCB peut poursuivre la procédure avec les soumissionnaires concernés.

Les soumissionnaires qui ont déposé une première offre régulière et qui ne sont pas invités à participer aux négociations, sont placés en section d'attente et ne sont donc pas encore définitivement exclus. La SNCB se réserve le droit d'inviter ces soumissionnaires à participer aux négociations dans une phase ultérieure de la procédure et/ou de les inviter à déposer une ou plusieurs offres améliorées.

Dans la quatrième hypothèse (négociations), la SNCB invitera – en principe – tous les soumissionnaires à participer aux négociations.

4.1.4 Phase 4 : * OPTIONNEL * : La phase de négociation, dépôt et évaluation des offres améliorées

Si la SNCB décide d'entamer des négociations, l'objectif de ces négociations est de parvenir à l'amélioration des premières offres déposées par les soumissionnaires les mieux classés ou tous les soumissionnaires.

[...]

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 première hypothèse (attribution du marché), la phase 5 ne s'appliquera pas et la SNCB procédera immédiatement à la phase 6.

Dans la deuxième hypothèse (désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel), la phase 5 sera d'application.

4.1.5 Phase 5 : * OPTIONNEL * : Désignation du Soumissionnaire Préférentiel

Préalablement à la décision d'attribution formelle, 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 (ci-avant et ci-après : "Soumissionnaire Préférentiel").

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.

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.

4.1.6 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).

Il ne sera question de la conclusion du marché, et donc d'un lien contractuel entre la SNCB et l'adjudicataire, qu'à partir de la signature par les parties de l'ensemble des documents contractuels finaux, sur le contenu desquels il existera un accord entre eux ».

Il résulte de cet exposé que la cinquième phase de la procédure de passation, pour laquelle un soumissionnaire préférentiel est désigné, est uniquement destinée à « confirmer les engagements financiers ou d'autres conditions énoncées dans son offre finale en arrêtant les clauses du marché », et ce « dans le respect de la réglementation des marchés publics ».

Durant cette phase, la modification éventuelle du cahier des charges ou de l'offre du soumissionnaire préférentiel ne peut être admise que si, notamment, elle ne fausse pas la concurrence et ne rompt pas l'égalité de traitement des soumissionnaires. Il s'agit, contrairement à ce qu'affirme la requérante, d'une limite stricte à la portée des négociations, n'autorisant notamment aucune modification substantielle de l'offre finale ou des conditions du marché.

Dans ce contexte, l'atteinte que porte l'acte attaqué aux principes de concurrence et à l'égalité de traitement des soumissionnaires est minime, puisqu'elle est comparable à celle qui résulte de l'attribution directe du marché au soumissionnaire qui a remis l'offre économiquement la plus avantageuse.

La requérante estime néanmoins pouvoir déduire du projet de procès-verbal du conseil d'administration de la partie adverse du 23 juillet 2025 que des négociations sur des questions importantes sont encore possibles, notamment concernant le recours à des prestataires locaux.

Le projet de procès-verbal du Conseil d'administration du 23 juillet 2025 est rédigé comme suit :

« [...] Dans le cadre d'une procédure négociée avec mise en concurrence préalable en application de l'article 120 de la Loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, et après publicité préalable aux niveaux belge et européen conformément aux articles 13, 15-2° et 17 de l'arrêté royal du 18 juin 2017 et ses modifications ultérieures, pour le marché CS1/0003678398 (AM30) pour l'achat d'Automotrices électriques (EMUs) et d'Automotrices alimentées par batterie (BEMUs), le Conseil d'Administration, à la majorité, approuve et s'approprie la décision motivée (doc. CA 2025/86 annexe 3 "AM30 : Décision de désignation du soumissionnaire préférentiel en vue de l'attribution du marché" et ses annexes) et, en conséquence :

- retire la décision du 28 février 2025 par laquelle la SNCB a désigné l'opérateur économique CAF comme Soumissionnaire Préférentiel et a placé les opérateurs économiques ALSTOM et SIEMENS en section d'attente ;
- désigne CAF comme Soumissionnaire Préférentiel conformément au paragraphe 4.1.5 du Guide d'attribution ;
- place les opérateurs économiques ALSTOM et SIEMENS en section d'attente conformément au paragraphe 4.1.5 du Guide d'attribution ;

- donne son approbation pour le démarrage de négociations au sujet des documents contractuels avec le Soumissionnaire Préférentiel, étant entendu qu'après finalisation des négociations, l'accord du Conseil d'Administration sera demandé pour l'attribution définitive du marché.

Le Conseil d'Administration constate que les offres déposées par les 3 soumissionnaires mentionnent chacune le recours à des prestataires locaux. Le Conseil d'Administration l'apprécie et invite le soumissionnaire préférentiel à concrétiser cette piste.

Le Conseil d'Administration charge le management, dans le cadre de la poursuite des discussions avec le soumissionnaire préférentiel en vue de la décision d'attribution définitive, de requérir auprès de CAF la confirmation que ses activités respectent le droit international et les droits humains ».

Cette délibération relève que les trois soumissionnaires ont fait état, dans leurs offres respectives, de la possibilité de recourir en partie à des prestataires locaux. Elle souligne le souhait du conseil d'administration que cette « piste » soit concrétisée avec le soumissionnaire préférentiel.

Comme l'atteste l'acte attaqué, ce souhait du conseil d'administration ne constitue pas l'un des motifs justifiant la désignation de la société CAF en tant que soumissionnaire préférentiel, de sorte qu'il n'est pas de nature à affecter la régularité de cette désignation.

À supposer par ailleurs qu'il soit suivi d'effet, ce souhait ne pourrait, sans entraîner la violation des principes d'égalité et de concurrence, amener une modification substantielle des éléments déjà contenus dans l'offre de cette société. Les affirmations en sens contraire de la requérante et des sociétés Siemens, qui reposent sur la présomption que ces principes et le Guide d'attribution seront violés lors de l'ultime stade de la procédure de passation, ne peuvent être admises.

La requérante affirme encore que, compte tenu de la grande similitude des offres sur le plan technique, reconnue par les motifs de l'acte attaqué, le principe de concurrence « commande [...] d'inclure au moins un autre soumissionnaire dans cette phase de la procédure ». Elle mentionne également les « écarts très faibles » constatés entre son offre et celle de la société CAF et ce « au terme d'une seule et unique comparaison des offres ». Les sociétés Siemens, qui se rallient à cet argument, soulignent, quant à elles l'écart peu important entre leur offre et celle de la société requérante.

Par la simple affirmation de la proximité des offres sur le plan technique et de la faiblesse de l'écart qui les sépare, la requérante et les intervenantes ne démontrent pas que la désignation d'un soumissionnaire préférentiel est contraire aux principes de concurrence et d'égalité. Il doit, à cet égard, être de nouveau souligné

que la cinquième phase de la procédure de passation n'autorise pas que les conditions du marché ou l'offre du soumissionnaire préférentiel soient substantiellement modifiées.

L'argumentation de la requérante et des sociétés Siemens visant à dénoncer l'absence de véritables négociations avec les soumissionnaires ne peut pas non plus être retenue. Ces sociétés affirment que les offres déposées successivement dans le cadre de la procédure de passation étaient uniquement destinées soit à les régulariser, soit à répondre aux modifications du cahier des charges décidées par la partie adverse, sans que les soumissionnaires aient été invités à améliorer l'un ou l'autre aspect de leurs offres respectives. Selon elles, les procès-verbaux rédigés à l'occasion des contacts entre la partie adverse et elles ne permettent pas non plus de vérifier la tenue de négociations visant à l'amélioration de leurs offres.

La requérante et les sociétés Siemens semblent soutenir qu'en se limitant à autoriser la régularisation des offres et en affinant ses demandes et exigences techniques, et ce sans indiquer concrètement aux soumissionnaires la manière dont leurs offres peuvent être améliorées, la partie adverse n'a pas utilisé de manière optimale les nombreuses discussions qui se sont tenues avec eux.

Ceci ne signifie toutefois pas *prima facie* que des négociations n'ont pas eu lieu. Les discussions avec les soumissionnaires en vue d'affiner les exigences du cahier des charges – ce qui permet aussi d'améliorer le contenu des offres – doivent en effet être considérées comme telles. Cela n'implique pas non plus que les soumissionnaires ont été privés de la possibilité de déposer leur meilleure offre puisque, même dans le cadre d'une procédure négociée, ils sont invités à répondre aux demandes du pouvoir adjudicateur en produisant d'office l'offre qui répond le mieux aux besoins exprimés par les documents du marché.

Il n'était dès lors pas manifestement déraisonnable pour la partie adverse d'estimer qu'après quatre tours, les soumissionnaires ne pouvaient plus sensiblement améliorer leurs offres. Ni la requérante, ni les sociétés Siemens, sur qui repose la charge de la preuve, ne démontrent que la partie adverse a, en décidant de passer sans négocier davantage à la cinquième phase de la procédure de passation, commis une erreur qu'aucune autre autorité administrative normalement prudente et diligente n'aurait commise dans les mêmes circonstances.

C'est également à tort que la requérante écrit que la partie adverse « avantage, sans justification admissible, un soumissionnaire au détriment d'un autre, alors que les deux se trouvent dans une situation similaire ». La différence de cotation entre les offres finales est un critère objectif permettant à la partie adverse de conclure

que l'offre de la société CAF est plus avantageuse économiquement que celles des deux autres soumissionnaires, ce qui suffit à objectiver la différence de traitement qui résulte de la désignation de cette seule société en tant que soumissionnaire préférentiel.

Rien ne permet dès lors de constater que le choix de la partie adverse de désigner un soumissionnaire préférentiel porte une atteinte injustifiée ou disproportionnée aux principes d'égalité et de concurrence.

A.2. Quant au deuxième argument

Dans un deuxième argument, la requérante affirme que les motifs justifiant la décision de la partie adverse de désigner un soumissionnaire préférentiel ne sont pas exacts, pertinents et légalement admissibles.

Outre l'ensemble des motifs concluant au caractère économiquement plus avantageux de l'offre de la société CAF, que la requérante conteste dans d'autres moyens, la décision de désigner un soumissionnaire préférentiel repose sur les motifs suivants :

« La SNCB décide de désigner le soumissionnaire le mieux classé comme Soumissionnaire Préférentiel.

La désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel est préférable à l'attribution du marché. La désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel est en effet pertinente afin de procéder à des négociations finales au sujet des documents contractuels avec le Soumissionnaire Préférentiel, pour confirmer les engagements financiers ou d'autres conditions énoncées dans son offre finale en arrêtant les clauses du marché. C'est la raison pour laquelle la SNCB préfère, à ce stade, la désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel à l'attribution du marché. La SNCB souligne que la phase du "Soumissionnaire" sera menée dans le respect de la réglementation des marchés publics et des principes généraux.

La désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel est également préférable à la poursuite des négociations avec l'ensemble des soumissionnaires en raison du fait que la SNCB souhaite attribuer le marché dans les prochains mois, et ce afin de pourvoir aux besoins de la SNCB en matière de matériel roulant dans les prochaines années.

Dans le planning de la SNCB, tel qu'il a été communiqué aux soumissionnaires, le contrat devait être conclu en janvier 2025 (cf. décision d'approbation du lancement du marché, p.2). Un retard de six mois est donc déjà à déplorer. L'organisation d'un nouveau tour d'offres et l'évaluation de ces nouvelles offres aggraverait encore ce retard, d'au moins 8 mois.

La SNCB souhaite, en effet, disposer du matériel roulant AM30 à partir de 2029-2030, en raison de la mise hors service d'une partie du matériel roulant de la SNCB à partir de 2029-2030 et des besoins croissants en termes de places assises. Tout retard entraînera l'obligation pour la SNCB de réviser la durée de vie du matériel roulant existant. Or, si le matériel roulant existant est utilisé plus longtemps, le risque d'indisponibilité du matériel roulant augmente (pannes, problèmes

techniques). Ces indisponibilités impacteraient négativement la mission de service public de la SNCB et présenteraient aussi un coût financier important. Le coût pour la SNCB des charges OPEX en cas d'organisation d'un nouveau tour estimé entre 70 à 100 millions €. En outre, la seule prolongation de la durée de vie du matériel roulant existant ne permet pas de couvrir les besoins croissants en termes de places assises. En d'autres termes, il est crucial que la SNCB puisse disposer du matériel roulant AM30 à partir de 2029-2030. La poursuite des négociations est inconciliable avec cet objectif. La poursuite des négociations pourrait en effet entraîner les étapes suivantes :

- dépôt de nouvelles offres pendant l'été 2025 ;
- évaluation des nouvelles offres et désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel pendant l'automne 2025 et éventuels recours ;
- attribution du marché pendant l'hiver 2025-2026 et éventuels recours ;
- première(s) commande(s) au printemps 2026 ;
- Délai de livraison de plusieurs années, après 2030.

L'organisation d'un nouveau tour d'offre aurait donc de graves conséquences négatives pour [...] la SNCB en termes financier (70 à 100 millions €) et de services offerts voyageurs. La SNCB considère qu'aucune conséquence positive pouvant être prévue avec suffisamment de certitude ne compense ces conséquences négatives :

Les soumissionnaires ont été invités à déposer une offre à quatre reprises. Ils ont eu tout le temps d'améliorer leur offre. Au cours des multiples réunions et dans le cadre des questions-réponses ayant précédé le dépôt des offres, la SNCB a clarifié ses besoins et ses souhaits. Les documents du marché ont, dans ce contexte, été modifiés à plusieurs reprises afin de tenir compte, notamment, du résultat des réunions et des questions-réponses.

La SNCB souligne que les notes attribuées pour le critère "valeur technique" ne peuvent pas être interprétés comme indiquant que les offres seraient de mauvaise qualité. Il est fait référence aux explications données à ces notes *supra*.

La SNCB souligne qu'à son estime, l'écart de points entre les soumissionnaires ne justifie pas, en tant que tel, la poursuite des négociations avec les soumissionnaires. Le seul constat d'un écart relativement limité de points n'a pas été identifié par le Guide d'attribution comme entraînant l'obligation de poursuivre les négociations avec les soumissionnaires. Ce seul constat ne peut pas non plus et quelle que soit la phase de la procédure de passation dans laquelle la SNCB se trouve pour prendre la décision de désigner un soumissionnaire préférentiel, du point de vue du principe de concurrence, être assimilé à un manque de concurrence entre les soumissionnaires et ayant pour corollaire l'obligation pour la SNCB de poursuivre la négociation afin d'obtenir des offres avec un écart de points plus important. Si l'on pourrait même relativiser l'écart de points sur le plan technique, le constat que quatre offres successives ont été demandées démontre que les soumissionnaires ont déposé l'offre économiquement la plus avantageuse qu'ils pouvaient déposer. Dans ces circonstances, la poursuite des négociations ne semble pas pertinente.

En conclusion, les conséquences négatives certaines liées à l'organisation d'un nouveau tour d'offres ne sont pas compensées par des conséquences positives. Il est très incertain que les soumissionnaires puissent encore améliorer leur offre, après quatre tours d'offres.

La décision de ne pas organiser un tour d'offres supplémentaire ne porte pas atteinte aux droits des soumissionnaires :

La SNCB rappelle que les négociations n'ont pas pour but de donner une seconde chance aux soumissionnaires. La SNCB n'est pas tenue dans le cadre des négociations de communiquer aux soumissionnaires les avantages et désavantages de leur offre. L'on ne peut pas non plus reprocher à la SNCB de ne pas avoir

communiqué un classement provisoire des offres au cours des négociations, qui aurait permis aux soumissionnaires de prendre connaissance des avantages et désavantages des offres. Une telle communication aurait été contraire à l'article 13, § 1^{er}, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics. Plus généralement, on ne peut pas attendre de la SNCB qu'elle continue à négocier avec tous les soumissionnaires indéfiniment.

La décision de désigner un soumissionnaire préférentiel, plutôt que d'organiser un tour supplémentaire, est par ailleurs prévisible pour les soumissionnaires. Après deux ans de négociations, les soumissionnaires savent ou devraient savoir que la SNCB va clôturer les négociations. La SNCB a d'ailleurs insisté, lors de l'invitation à déposer une troisième offre et lors de l'invitation à déposer une quatrième offre, sur le fait que les offres respectives pourraient être considérées comme des offres finales. Ce faisant, la SNCB a attiré l'attention des soumissionnaires sur l'importance de déposer l'offre économiquement la plus avantageuse dans leur chef.

La SNCB ne traite pas différemment des soumissionnaires se trouvant dans une situation similaire. CAF a remis une offre économiquement la plus avantageuse. En outre, le prétendu "avantage", à savoir l'admission à la phase du soumissionnaire préférentiel est soumis au respect des principes d'égalité de traitement et de transparence.

Compte tenu de ce qui précède, la SNCB considère que la désignation d'un Soumissionnaire Préférentiel est justifiée. La SNCB désigne dès lors CAF en tant que Soumissionnaire Préférentiel.

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 ».

Il ressort de ces motifs que la partie adverse justifie sa décision de désigner un soumissionnaire préférentiel, plutôt que de poursuivre la phase de négociation avec chacun des soumissionnaires, par sa volonté d'« attribuer le marché dans les prochains mois, et ce afin de pourvoir aux besoins de la SNCB en matière de matériel roulant dans les prochaines années ». Elle examine également les conséquences de cette décision sur la concurrence, l'égalité de traitement et les attentes légitimes des soumissionnaires, et conclut que les avantages de sa décision surpassent ses éventuels inconvénients.

Dans ce contexte, la requérante conteste d'abord le détail de l'appréciation de la partie adverse quant aux conséquences, sur le plan du calendrier de la procédure de passation, d'un nouveau tour de négociations. Elle estime qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, le retard par rapport au *planning* n'était pas de six mois, mais seulement de trois ; qu'il n'est pas réaliste de penser qu'un nouveau « tour d'offres » aggraverait encore le retard de huit mois ; et que discuter avec deux

soumissionnaires ne créerait pas une grande différence quant au moment de l'attribution du marché.

Ces arguments de la requérante, que les sociétés Siemens invoquent également, ne peuvent *prima facie* convaincre.

En premier lieu, comme l'indique la partie adverse, il ressort de sa décision du 23 décembre 2022 approuvant le recours à une procédure négociée avec mise en concurrence préalable que l'entrée en vigueur du nouveau contrat était initialement prévue en janvier 2025. La première version du Guide d'attribution énonce quant à lui que l'attribution du marché devait avoir lieu « début 2025 ». Le retard par rapport à cette date initiale prévue pour la conclusion d'un contrat était donc bien de six mois au moment de l'adoption de l'acte attaqué, de sorte que le motif critiqué est exact. Le fait que la partie adverse ait ensuite, dans la dernière version du Guide d'attribution, modifié cette date n'élimine en rien le retard par rapport aux prévisions initiales.

En deuxième lieu, l'acte attaqué énonce que « l'organisation d'un nouveau tour d'offres et l'évaluation de ces nouvelles offres aggraverait encore ce retard, d'au moins 8 mois ». Cette évaluation de la partie adverse doit être reliée aux motifs expliquant le calendrier en cas de nouvelles négociations. Selon ces motifs, et dans cette hypothèse, la partie adverse considère que les nouvelles offres devraient être déposées pendant l'été 2025, que l'évaluation des offres et la désignation d'un nouveau soumissionnaire préférentiel devraient intervenir durant l'automne 2025 (suivie d'éventuels recours), que l'attribution du marché serait décidée durant l'hiver 2025-2026, et qu'il faudrait attendre l'issue d'éventuels recours avant de passer une commande, au printemps 2026.

La partie adverse a donc intégré dans son évaluation, non seulement la phase de négociation et le nouvel examen des offres, mais également la désignation d'un soumissionnaire préférentiel, la désignation de l'adjudicataire et les recours qui seraient, le cas échéant, introduits contre ces deux actes. Les explications précitées permettent donc de déduire que la partie adverse considère elle-même qu'un nouveau tour de négociation entraînera, à lui seul, un retard d'environ trois mois (entre l'été et l'automne 2025).

Le motif de l'acte attaqué exposant l'évaluation du délai approximatif nécessaire pour attribuer le marché en cas de poursuite des négociations est exact, et il est pertinent pour justifier la décision de désigner sans attendre un soumissionnaire préférentiel. Le raisonnement de la partie adverse à ce sujet reste par ailleurs

compréhensible. Il s'ensuit que ni le principe de motivation matérielle, ni les obligations de motivation formelle, ne sont violés.

L'exposé détaillé du calendrier qu'implique un nouveau tour de négociation n'est par ailleurs pas contesté, en tant que tel, par la requérante.

En troisième lieu, l'affirmation de la requérante selon laquelle discuter avec deux soumissionnaires n'entraînerait pas de grand retard par rapport à la désignation immédiate d'un soumissionnaire préférentiel revient à affirmer qu'il aurait été opportun, à ses yeux, que la partie adverse poursuive la phase de négociation. Le Conseil d'État ne peut cependant substituer l'appréciation de la requérante à celle de la partie adverse quant à la meilleure manière de mener une procédure de passation. La requérante ne démontre pas que le choix de la partie adverse de mettre un terme à la phase de négociation constitue, en l'espèce, une erreur manifeste d'appréciation.

La requérante conteste ensuite les conséquences de l'absence de nouveau matériel à partir de 2029 – 2030, car « il existe toujours des accords-cadres entre la SNCB et Alstom pour des voitures M7 et des locomotives HLE17 », qui pourraient être commandées dans l'attente de la conclusion d'un nouveau contrat.

Il revient toutefois à la partie adverse de décider, selon son appréciation des nécessités du service public, de quel matériel elle souhaite disposer pour accomplir ses missions. Elle dispose dès lors d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle décide d'accélérer la procédure de passation pour éviter de devoir commander un matériel qui ne correspond plus à ces nécessités. À cet égard, les documents du marché attestent à suffisance la volonté de la partie adverse d'acquérir des voitures automotrices, et non plus le matériel visé par le précédent contrat.

Les motifs de l'acte attaqué relatifs à la nécessité d'acquérir à partir de 2029 – 2030 un nouveau type de matériel roulant sont dès lors exacts, et paraissent dès lors, *prima facie*, pertinents pour justifier le choix de désigner à ce stade un soumissionnaire préférentiel.

A.3. Quant au troisième argument

Dans un troisième argument, la requérante soutient que les motifs de l'acte attaqué sont contradictoires et incompréhensibles, car la partie adverse choisit de ne pas effectuer immédiatement des vérifications de « la situation de CAF au Moyen-Orient » qui « suscite des questions au regard du droit international et des droits de l'homme ». Selon la requérante, la SNCB se montre illogique et manque aux devoirs

de diligence et de minutie lorsqu'elle prétend être contrainte par un *planning* serré tout en désignant la société CAF en tant que soumissionnaire préférentiel, alors même qu'elle « devra [l'] écarter en bout de course » en raison d'un motif d'exclusion. Elle estime également que l'absence d'une mention de « cet élément » dans l'acte attaqué constitue un manquement à l'obligation de motivation formelle car il constitue « un motif décisive », comme le démontre le fait que le conseil d'administration a demandé au management de la SNCB « de requérir auprès de CAF la confirmation que ses activités respectent le droit international et les droits humains ».

Par cet argument, la requérante ne cherche pas à démontrer que la société CAF est concernée par un motif d'exclusion au sens des articles 67 à 69 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, ni que la législation sur les marchés publics impose à la partie adverse d'examiner ce motif à ce stade de la procédure. Elle se limite à soutenir qu'il est contradictoire de prétendre accélérer la procédure de passation en désignant un soumissionnaire préférentiel, alors que celui-ci pourrait être exclu du marché au moment de l'attribution.

Dans ses écrits de procédure, la partie adverse affirme quant à elle qu'il n'existe aucun motif d'exclusion, obligatoire ou facultatif, dans le chef de la société CAF et qu'en toute hypothèse, elle est libre d'examiner la présence d'un tel motif jusqu'au moment où elle décide de désigner l'adjudicataire du marché, ce que l'acte attaqué ne fait pas.

L'article 69 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, rendu applicable aux marchés passés par des pouvoirs adjudicateurs dans les secteurs spéciaux par l'article 151, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi, est rédigé comme suit :

- « Sauf dans le cas où le candidat ou le soumissionnaire démontre, conformément à l'article 70, avoir pris des mesures suffisantes afin de démontrer sa fiabilité, le pouvoir adjudicateur peut exclure, à quelque stade de la procédure de passation, de la participation à une procédure, un candidat ou un soumissionnaire dans les cas suivants :
[...]
3° lorsque le pouvoir adjudicateur peut démontrer par tout moyen approprié que le candidat ou le soumissionnaire a commis une faute professionnelle grave qui remet en cause son intégrité ».

Le guide de sélection communiqué aux opérateurs économiques intéressés comporte par ailleurs le passage suivant :

- « 4. Conditions de participation
4.1. Données sur l'opérateur économique et informations sur les motifs d'exclusion
Le candidat ne doit pas se trouver dans l'une des situations visées aux articles 67 à 69 de la loi sur les marchés publics, qui mentionne les motifs d'exclusion suivants :
[...]
3. Motifs d'exclusion facultatifs :

[...]

- la SNCB peut démontrer que le candidat a commis une faute professionnelle grave qui remet en cause son intégrité ;

[...]

Si un motif d'exclusion obligatoire ou facultatif s'applique au candidat, celui-ci doit prouver que les mesures correctrices qu'il a prises sont suffisantes pour démontrer sa fiabilité malgré le motif d'exclusion applicable, et ce à sa propre initiative, conformément à l'article 70, § 2, et à l'article 70, § 3, deuxième alinéa de la loi sur les marchés publics. Cette obligation vaut pour tous les motifs d'exclusion obligatoires et facultatifs. Si la SNCB considère cette preuve comme suffisante, le candidat concerné ne sera pas exclu de la procédure de passation.

[...] ».

La partie adverse a donc intégré dans les documents du marché la faculté d'en exclure à tout moment un soumissionnaire qui s'est rendu coupable d'une faute professionnelle grave qui remet en cause son intégrité. Ce faisant, elle s'oblige, en application du principe général *patere legem quam ipse fecisti* et des articles 151, § 1^{er}, alinéa 2, et 147, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, à examiner la situation du soumissionnaire pour lequel elle est avertie qu'il pourrait être affecté par une telle cause d'exclusion, à tout le moins s'il est pressenti pour l'attribution du marché.

Il résulte par ailleurs de l'article 73, § 3, alinéa 2, de la loi du 17 juin 2016 précitée, rendu applicable aux marchés passés dans les secteurs spéciaux par l'article 151, § 3, de la loi, que cet examen doit être effectué, au plus tard, « avant l'attribution du marché ».

Selon la requérante, la partie adverse, en ne se prononçant pas à ce stade de la procédure au sujet du motif d'exclusion porté à sa connaissance par les associations intervenantes, laisse planer une incertitude sur la possibilité d'attribuer finalement le marché à la société CAF dans les délais escomptés.

Au travers du grief qu'elle formule, la requérante se limite à évoquer le risque d'un motif d'exclusion dans le chef de la société CAF. Elle ne démontre pas que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que la désignation de cette société en tant que soumissionnaire préférentiel était de nature à permettre l'attribution du marché dans un délai compatible avec les exigences du service public. L'éventualité que ce choix se révèle malheureux est un aléa que la partie adverse est libre d'assumer. En l'absence de la démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation, cet aléa n'affecte pas la légalité de l'acte attaqué.

En outre, et contrairement à ce qu'affirme la requérante, « la situation de [la société] CAF au Moyen-Orient » ne constitue pas un motif décisif de l'acte attaqué, qui – au stade actuel de la seule désignation d'un soumissionnaire préférentiel – est exclusivement fondé sur la détermination de l'offre économiquement la plus

avantageuse et le souhait de la partie adverse de faire progresser la procédure d'attribution, compte tenu des délais qu'elle entend respecter. La partie adverse ne devait dès lors pas aborder cet « élément » dans la motivation formelle de sa décision, celle-ci ne devant comporter que l'exposé des motifs de fait et de droit qui la justifient.

Enfin, la partie adverse ne porte pas atteinte au devoir de minutie en choisissant, dans les limites de son pouvoir d'appréciation, de statuer ultérieurement sur un motif d'exclusion éventuel se présentant en cours de procédure.

Le troisième argument de la requérante ne peut donc être retenu.

A.4. Conclusion relative au premier moyen, en sa première branche

Le premier moyen, en sa première branche, n'est pas sérieux.

B. Quant à la deuxième branche

La requérante, rejointe par les sociétés Siemens, critique le motif de la délibération du conseil d'administration de la partie adverse du 23 juillet 2025 dans lequel il « constate que les offres déposées par les 3 soumissionnaires mentionnent chacune le recours à des prestataires locaux » et il invite « le soumissionnaire préférentiel à concrétiser cette piste ».

Selon elle, cette invitation porte atteinte à l'égalité de traitement entre les soumissionnaires, puisqu'il en découle que la société CAF sera seule, en tant que soumissionnaire préférentiel, à pouvoir améliorer son offre en proposant de faire participer des prestataires locaux à l'exécution du marché.

Comme relevé à l'occasion de l'examen de la première branche, ni les documents du marché, ni les principes qui sous-tendent la législation sur les marchés publics, ne permettent que l'offre de la société CAF soit améliorée de manière substantielle à la suite de sa désignation en tant que soumissionnaire préférentiel. Il s'en déduit que l'invitation que fait le conseil d'administration au soumissionnaire préférentiel – si elle devait produire un quelconque effet – trouve une limite dans les conditions contenues dans l'offre finale déposée.

Plus fondamentalement, comme le relève la partie adverse, la désignation de la société CAF en tant que soumissionnaire préférentiel n'est nullement fondée sur le souhait exprimé par le conseil d'administration, de sorte que les doutes exprimés quant à sa légalité ne peuvent affecter la régularité de l'acte attaqué.

Le premier moyen, en sa deuxième branche, n'est pas sérieux.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèses des parties

A. Thèse de la requérante

La requérante soulève un deuxième moyen, « pris de la méconnaissance des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe d'égalité et de non-discrimination ; des articles 4, 5 et 81 (*juncto* article 153) de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics ; des articles 4.1.5, 6.1, 6.3.2 et 6.3.3 du Guide d'attribution (sixième version) ; des principe de concurrence, de proportionnalité, de transparence et *patere legem quam ipse fecisti* ; de l'obligation de faire reposer la décision sur des motifs légalement admissibles, des articles 4 et 5 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; de l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 263.012 du 17 avril 2025 et de la théorie jurisprudentielle du retrait d'acte ; et de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'erreur, de l'inexactitude ou de l'inadéquation des motifs de droit et de fait ».

Elle le résume dans les termes suivants :

- « Dans un deuxième moyen, la requérante conteste la manière dont la partie adverse a évalué les offres sur les critères d'attribution n° 1 et n° 3.
- Dans une première branche, elle souligne que la partie adverse a utilisé d'autres méthodes d'évaluation que celles annoncées dans les documents du marché. En effet, pour le critère d'attribution n° 1, la partie adverse a utilisé un système de plus-values et de moins-values par rapport aux exigences de la Spécification Technique alors que le Guide d'attribution prévoit une méthode globale fondée sur cinq "éléments d'appréciation". En ce qui concerne le critère d'attribution n° 3, la partie adverse a analysé les offres "question par question" et a attribué, pour chaque question, des termes qualificatifs avant de les traduire en points, alors que le Guide d'attribution prévoit une méthode d'évaluation "globale".
- Dans une deuxième branche, la requérante souligne que les méthodes de cotation utilisées dans l'acte attaqué ont été établies après l'ouverture des offres, en violation des principes et règles visés au moyen. Pourtant, rien n'empêchait objectivement la partie adverse de déterminer les méthodes de cotation qu'elle utiliserait avant l'ouverture des offres.
- Dans une troisième branche, la requérante souligne que les méthodes d'évaluation utilisées sont non transparentes, discriminatoires, arbitraires et imprévisibles.
- Pour le critère n° 1, la méthode utilisée implique :
- une grille d'évaluation des plus- ou moins-values sur 7 niveaux : plus-value importante (+++), plus-value (++), plus-value limitée (+), ni plus-value, ni moins-value (=), moins-value limitée (-), moins-value (--) et moins-value importante (---) ;
 - une traduction chiffrée de ces appréciations décidée *ex nihilo* : 0,1 point par (+) ou (-) ;
 - un score médian de 18/36 duquel les (+) et les (-) sont ajoutés ou retranchés ;

- la neutralisation du point de vue du “scoring” des aspects sur lesquels les soumissionnaires n’apportaient ni plus-value ni moins-value par rapport aux exigences de la Spécification Technique.

Cette méthode imprévisible et arbitraire est critiquable à un triple titre :

- le choix, effectué après l’analyse des offres, du poids attribué à chaque (+) et (-) fait pencher la balance arbitrairement en faveur d’un soumissionnaire ;
- la méthode creuse des écarts disproportionnés dans les aspects analysés ;
- si les soumissionnaires avaient eu connaissance de cette méthode au préalable, ils auraient préparé leurs offres différemment.

Une critique similaire est formulée concernant la méthode d’évaluation utilisée pour le critère n° 3.

Enfin, l’acte attaqué se présente comme une décision qui adapte la précédente décision du 28 février 2025. Il viole donc la théorie jurisprudentielle du retrait d’acte, en ce qu’il ne tire pas toutes les conséquences du retrait de la première décision du 28 février 2025. En outre, la partie adverse n’a pas tenu compte de l’autorité de chose jugée de l’arrêt de suspension n° 263.012 puisqu’elle utilise à nouveau, pour “confirmer” CAF comme Soumissionnaire préférentiel, des méthodes de cotation non transparentes et imprévisibles.

Dans une quatrième branche, la requérante critique le poids trop important accordé par la partie adverse au critère n° 1, pour la détermination de l’offre avec le meilleur rapport qualité/prix. Alors que ce critère d’attribution vaut 36 % des points dans le Guide d’attribution, l’acte attaqué reconnaît qu’il était difficile pour les soumissionnaires de se démarquer entre eux au regard du critère d’attribution n° 1. Par ailleurs, le choix de la méthode utilisée (c’est-à-dire évaluer les offres seulement au travers des plus- et moins-values par rapport à la Spécification Technique, et non évaluer globalement les offres sur les cinq aspects fixés par le Guide d’attribution) a eu pour effet de dénaturer la pondération globale des critères d’attribution : ce faisant, le poids du critère d’attribution n° 1 est devenu trop important par rapport à son importance réelle dans la détermination de l’offre avec le meilleur rapport qualité/prix. Le principe de proportionnalité et l’article 81 de la loi du 17 juin 2016 s’en trouvent violés.

Dans une cinquième branche, la requérante souligne que la partie adverse a basé son évaluation des offres sur un élément non annoncé. Dans un communiqué de presse publié après la prise de l’acte attaqué, elle indique qu’elle a “apprécié” que les offres des trois soumissionnaires mentionnent le “recours à des prestataires locaux”. Outre l’irrégularité que constitue le recours à un nouveau critère d’attribution et qui suffit à invalider la décision de désignation qui en résulte, la partie adverse reste également muette sur l’appréciation qu’elle porte sur chacune des offres au regard de cet élément. L’acte attaqué ne dégage pas les forces et faiblesses de chaque offre sur cet aspect : il y a dès lors un défaut de motivation formelle de l’acte attaqué et une violation de l’obligation de faire reposer la décision sur des motifs légalement admissibles ».

En termes de plaidoirie, la requérante indique, en substance, qu’il ressort du dossier administratif que l’identification des plus-values et des moins-values a été réalisée à partir des clauses de la Spécification Technique et, ensuite, que ces plus-values et moins-values ont été classées dans un tableau, selon que la partie adverse considérait qu’elles relevaient d’un des cinq éléments d’appréciation du Guide d’attribution. Elle soutient que la partie adverse n’a pas évalué globalement les offres au regard des cinq éléments d’appréciation, mais qu’elle a utilisé une méthode fondée sur l’analyse des plus-values ou moins-values au regard du prisme de la seule Spécification Technique, méthode non annoncée qui n’aboutit pas à évaluer globalement les offres au regard des éléments d’appréciation annoncés. Elle ajoute que la partie adverse a eu recours *a posteriori* à une méthode arithmétique, qui permet

de favoriser l'un ou l'autre soumissionnaire. Elle fait également valoir que dans la première décision, les offres ne partaient pas d'un score de départ auquel on retranchait ou additionnait des points, en fonction des plus et des moins-values proposées, ce qui distinguerait la présente affaire de celle ayant donné lieu à l'arrêt n° 260.2890 du 26 juin 2024.

B. Thèse des sociétés Siemens

Dans leur requête en intervention, les sociétés Siemens déclarent se rallier aux développements de la requête concernant les première, deuxième et troisième branches du deuxième moyen, qui doit, selon elles, être déclaré sérieux. Elles résument leur position comme ceci :

« Dans la décision attaquée (pour les premier et troisième critères d'attribution), la SNCB a appliqué une méthode d'évaluation, à savoir une méthode visant à traduire l'évaluation en une note précise, de manière quantitative et objective. Cette méthode d'évaluation ne figure pas dans le Guide d'attribution, ne découle en aucune manière de celui-ci et n'a pas non plus été fixée avant l'ouverture des offres (ce que la SNCB ne conteste d'ailleurs pas). La SNCB n'invoque d'ailleurs aucune circonstance particulière à cet égard. En outre, la méthode d'évaluation n'était pas "prévisible", comme la SNCB le reconnaît elle-même. Par conséquent, le risque de favoritisme est irrémédiable : la SNCB aurait en effet pu utiliser cette méthode pour désigner le soumissionnaire préférentiel qu'elle souhaitait. Ce risque est d'autant plus pertinent vu que la note attribuée au premier critère d'attribution a été déterminante en l'espèce et a conduit au choix de CAF (plutôt que d'Alstom). Si les soumissionnaires avaient eu connaissance de cette méthode d'évaluation, ils auraient adapté la préparation de leur offre. La SNCB ne peut évidemment pas invoquer l'arrêt n° 263.023 de Votre Conseil, étant donné que cet arrêt ne peut lui conférer plus de compétences qu'elle n'en aurait sans cet arrêt. En appliquant cette méthode d'évaluation dans la décision attaquée (pour les premier et troisième critères d'attribution), la SNCB viole les dispositions et principes invoqués dans le présent moyen, en particulier les principes de transparence et d'égalité ».

VII.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Première branche

Cette première branche du moyen dénonce l'utilisation d'autres méthodes d'évaluation que celles annoncées dans les documents du marché pour les critères d'attribution n° 1 (valeur technique) et n° 3 (*General T&C* et *planning* de livraison).

A.1. Quant au critère d'attribution n° 1

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) ».

Il ressort du Guide d'attribution que, pour ce critère, la partie adverse évaluera la valeur technique de manière globale sur la base des propositions des soumissionnaires en réponse à la Spécification Technique, en évaluant les solutions au regard des éléments d'appréciation (non exhaustifs) mentionnés dans le Guide d'attribution. Le libellé de ce critère (point 6.1.) précise que sera particulièrement évaluée « 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 ».

Or, il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse a procédé à une évaluation globale de la valeur technique des offres au regard des cinq éléments d'appréciation annoncés dans le Guide d'attribution.

Après avoir constaté que les offres présentent de grandes similitudes sur le plan de la valeur technique, les solutions des soumissionnaires ne présentant pas pour la grande majorité des sujets de la Spécification Technique de plus-value ni de moins-value, l'acte attaqué identifie pour chaque offre les plus-values et moins-values au regard de chaque élément visé à l'article 6.3.2. précité, ainsi que leur intensité. Concrètement, pour chaque offre, l'acte attaqué identifie, au regard de chaque élément

visé à l'article 6.3.2. précité, les plus-values et moins-values de chaque offre. Une note globale est ensuite attribuée pour ce critère, compte tenu des plus-values et moins-values identifiées, et de leur intensité, cette appréciation des plus-values et moins-values devant nécessairement être traduite en points.

Le fait que la partie adverse a dégagé les plus-values et moins-values au regard de la Spécification Technique ne permet pas de soutenir qu'elle n'aurait pas procédé à une évaluation globale au regard des éléments d'appréciation annoncés dans le Guide d'attribution, la requérante affirmant d'ailleurs dans sa requête que la partie adverse pouvait prendre en compte les plus-values ou moins-values par rapport aux exigences de la Spécification Technique. Au demeurant, le Guide d'attribution établit clairement un lien avec la Spécification Technique dès lors qu'il énonce que 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. Par ailleurs, et comme le souligne la partie adverse, c'est à la lumière de la Spécification Technique qu'elle peut évaluer si l'offre répond simplement à ce qu'elle a demandé (ni plus-value, ni moins-value) ou si elle propose une plus-value dans un des sujets identifiés dans les éléments d'appréciation.

D'un examen opéré dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence, il ressort que la partie adverse a évalué les mérites respectifs des offres dans leur intégralité, puisqu'elle a tenu compte des similitudes entre les offres, mais aussi des plus-values et des moins-values offertes par les soumissionnaires.

Compte tenu de ce qui précède, l'identification de ces éléments de différenciation ne signifie ni que la partie adverse n'aurait pas procédé à une évaluation globale des offres, ni qu'elle se serait focalisée sur ces éléments au mépris de la méthode annoncée. Si la requérante juge ces éléments comme anecdotiques elle ne démontre ni que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en retenant ces éléments, ni qu'ils ne seraient pas pertinents.

La requérante critique également le fait que cette focalisation sur certains éléments isolés se combine avec une grille d'évaluation non annoncée (de plus-value importante (+++) à moins-value importante (---)), la fixation d'un score de 18/36 et le mécanisme d'ajout et de retrait d'un score de 0,1 par (+) ou (-) octroyé.

Ce grief ne permet toutefois pas de conclure que la partie adverse n'a pas procédé à une évaluation globale au regard des éléments d'appréciation énoncés dans le Guide d'attribution. L'adjudicateur qui compare les mérites respectifs de plusieurs offres au regard d'un critère d'attribution qualitatif dispose d'un large pouvoir d'appréciation, qui lui permet de structurer son propre travail d'examen et d'analyse

des offres présentées, sans toutefois être autorisé à modifier les critères d'attribution préalablement annoncés. Dans le Guide d'attribution, la partie adverse a notamment indiqué qu'« une très mauvaise ou très bonne prestation pour un ou plusieurs éléments d'appréciation peut nettement influencer l'évaluation globale du critère “valeur technique” » (point 6.3.2, précité). *Prima facie*, la partie adverse ne s'est dès lors pas départie du Guide d'attribution lorsqu'elle identifie, dans l'acte attaqué, des plus-values et moins-values, ainsi que des plus-values et moins-values « limitées » ou « importantes », et l'attribution correspondante de « + » et de « - » permet simplement de traduire ces appréciations.

Il n'apparaît également pas non plus incompatible avec la méthode annoncée dans le Guide d'attribution, d'avoir, au moment de traduire ces évaluations en points, ajouté ou retiré un score de 0,1 par rapport au score médian par (+) ou (-) octroyé. Tout d'abord, le score médian de 18/36 fait suite au constat suivant lequel « en raison du caractère très détaillé et du degré élevé d'exigence de la Spécification Technique, les trois offres, qui se conforment à ces exigences sont d'une qualité qui répond globalement aux attentes de la SNCB », ce qui est compatible avec une évaluation globale de ce critère, outre le fait que ce score de 18/36 importe en réalité peu, puisque c'est l'écart relatif entre les offres qui importe. Ensuite, le Guide d'attribution ne déterminait pas la manière dont les plus-values et moins-values seraient traduites en points, ce que la requérante ne critique pas. Compte tenu des termes du Guide d'attribution, les soumissionnaires pouvaient raisonnablement s'attendre à ce qu'une moins-value se traduise par une diminution de points, qu'une plus-value aboutisse à davantage de points et que les plus-values et moins-values se neutralisent. Le Guide d'attribution précisait en effet qu'« une très mauvaise ou très bonne prestation pour un ou plusieurs éléments d'appréciation peut nettement influencer l'évaluation globale du critère “valeur technique” », et que « [d]es 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 ». Dans ce cadre, et compte tenu de la large marge d'appréciation dont dispose la partie adverse, elle a pu, *prima facie*, sans se détourner de la méthode annoncée, estimer que le retrait ou l'ajout d'un score de 0, 1 point par « + » ou « - » par rapport à cette valeur médiane traduisait le mieux les différences qualitatives relevées au terme de l'évaluation comparative, ce que relate et explique l'acte attaqué.

La requérante considère également, à titre d'exemple, que l'évaluation de l'aspect *design* et de l'aspect confort n'aurait pas été réalisée dans sa globalité.

Il ressort toutefois de l'acte attaqué que le *design* et le confort sont évalués sous l'angle de l'analyse des similitudes entre les offres (page 18 et pages 21-22) ainsi que dans le cadre de l'identification des plus-values et des moins-values des offres

dans le chef de chaque soumissionnaire (pages 26, 30-31 et 34). Par ailleurs, pour chaque offre, la décision énonce que « [s]i 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 » (p. 24, p. 27 et p. 32). *Prima facie*, ceci permet de comprendre que l'acte attaqué n'aborde ni le *design* extérieur de l'offre de la requérante ni le *design* intérieur de l'offre de la première intervenante ou d'autres éléments de l'offre des soumissionnaires dans le cadre de l'identification des plus-values et des moins-values, ou se limite à indiquer que les *lays-outs* globaux respectent, pour la requérante et la première partie intervenante, le souhait de la partie adverse. Il ne peut dès lors se déduire, comme le fait la requérante, que l'acte attaqué omet de comparer les propositions des soumissionnaires en matière de *design* et de confort sur les différents aspects renseignés dans les offres.

La requérante affirme également que la partie adverse ne tiendrait pas compte des implications des propositions des soumissionnaires au travers des cinq éléments fixés dans le Guide d'attribution et cite, à titre d'exemple, la solution pour les liseuses, qui a été évaluée négativement du point de vue de la qualité du design et de la solution d'implantation offerte, alors qu'elle aurait dû, selon la requérante, être évaluée positivement du point de vue de la pérennité des solutions offertes.

Lorsqu'il est invité à contrôler l'appréciation des offres, le Conseil d'État ne peut substituer sa propre appréciation à celle de l'adjudicateur. S'il peut certes censurer une erreur manifeste d'appréciation, la requérante reste en défaut de l'établir à propos des liseuses. La partie adverse relève d'ailleurs des contraintes de cette solution dans sa note d'observations, que ne contredit pas la requérante.

L'exemple ainsi relevé par la requérante ne démontre pas que la partie adverse n'a pas évalué les implications des propositions des soumissionnaires au travers des cinq éléments fixés dans le Guide d'attribution.

Prima facie, il ressort de ce qui précède que la manière dont les offres ont été évaluées ne semble pas incompatible avec ce qui a été déterminé dans le Guide d'attribution en ce qui concerne le critère d'attribution relatif à la valeur technique.

A.2. Quant au critère d'attribution n° 3

Pour le critère d'attribution n° 3, la requérante estime que la partie adverse aurait analysé les offres question par question et aurait attribué, pour chaque question, des termes qualificatifs avant de les traduire en points, alors que le Guide d'attribution prévoit une méthode d'évaluation globale, et que la valeur de ces termes, n'est *a fortiori* pas davantage abordée et annoncée dans le Guide d'attribution.

S'agissant de ce critère, le point 6.1 du Guide d'attribution dispose comme ceci :

- « Une évaluation de risque quant à la gestion du projet et du *planning* par le soumissionnaire sera faite. Pour cela, le soumissionnaire soumettra une documentation qui fait preuve d'une expertise et maîtrise du futur projet, en répondant au questionnaire joint (Annexe 2 du présent Guide d'Attribution) ».

Le point 6.3.3. du Guide d'attribution dispose comme ceci :

- « Sur base du questionnaire en annexe 2 du Guide d'attribution, la SNCB attribuera un score global sur 7 points. Au moins tous les sujets, mentionnés par question, sont à traiter obligatoirement. Il y a 6 questions à répondre. Le résultat en points pour ce critère est arrondi à deux chiffres après la virgule ».

Cette annexe 2 se présente comme ceci :

- « Pour chaque question, une explication de maximum 2 pages est autorisée (format A4). Pour des schémas, dessins, illustrations, une troisième page est admise (format A3).

Question 1

La conformité des Automotrices "AM30" à la Spécification Technique étant clé pour le succès du projet et pour l'exploitation fructueuse par la SNCB pendant toute leur durée de vie, il est indispensable que pendant tout le projet (à partir de la phase de candidature jusqu'à la finalisation de toutes les obligations contractuelles), les spécialistes techniques de l'Adjudicataire soient impliqués activement dans tous les aspects du projet. Il est souligné que cette obligation est d'application pour tous les membres du groupement retenu comme candidat. Veuillez spécifier l'organisation des équipes techniques et commerciales pour satisfaire à cette obligation.

Question 2

La documentation du projet doit permettre à la SNCB de pouvoir maintenir son matériel correctement pendant toute la durée de vie et ainsi notamment effectuer les réparations nécessaires, les dépannages mais aussi s'assurer de disposer des pièces de rechange requise sur base de plans, de nomenclatures et de spécifications techniques. Cette documentation devra donc être intégrée dans les systèmes informatiques de la SNCB afin de faire appel aux fournisseurs de son choix pour ses approvisionnements. Veuillez démontrer comment vous serez organisés afin de livrer la documentation à temps (notamment pour le jalon *Critical design Review*) mais surtout comment vous la tiendrez à jour durant tout le projet et communiquerez ainsi à la SNCB sans délai les modifications effectuées afin de garder son ERP à jour.

Question 3

Veuillez expliquer l'approche au niveau des Autorisations par Type de Véhicules exigées pour les Automotrices "AM30" (stratégie, *planning*, contenu, séquence des essais, intégration de modifications *hardware/software* suite mises au point après le jalon Autorisation de Démarrage des Essais (en particulier suite au retour d'expérience des pré-séries)...).

Question 4

Le service après-vente devra s'effectuer dans plusieurs dépôts. Il a pour but d'une part d'assurer les obligations de garantie de l'adjudicataire, mais aussi d'autre part

d'assurer la croissance de fiabilité du matériel roulant. Veuillez expliquer l'approche pour l'organisation du Service Après-Vente (stratégie, *planning*, contenu, méthode de collaboration avec les équipes SNCB (y compris échange, accès données brutes...), mise au point des Automotrices "AM30", organisation de retrofit éventuel...).

Question 5

Ce projet important pour le renouvellement du matériel roulant de la SNCB, requiert de la part de l'adjudicataire une excellente intégration des différents systèmes et sous-systèmes dans son train. Ceci impliquera aussi que les fournisseurs comprennent l'exploitation prévue du matériel et ainsi la Spécification Technique globale du train. Veuillez décrire votre approche pour intégrer les fournisseurs et les sous-traitants au niveau de la conformité aux exigences SNCB et à l'ensemble du projet.

Question 6

Il est essentiel que l'Adjudicataire respecte le *planning* contractuel des livraisons des Automotrices "AM30". Plusieurs approches, actions de gestion actives du *planning* sont possibles pour respecter cet engagement. Veuillez expliquer l'approche que vous mettrez en place pour sécuriser des livraisons dans les délais contractuels et justifier ces choix par des exemples de vos expériences récentes. Veuillez également clairement décrire et quantifier les mesures potentielles pour rattraper des retards de livraison potentiels. Veuillez aussi proposer les mesures que nous pourrions avoir à disposition afin de nous assurer que vous exécutez le projet comme vous le décrivez ici ».

Prima facie, il ressort donc du Guide d'attribution que, pour ce critère, la partie adverse évaluera les offres sur la base du questionnaire figurant en annexe 2 du Guide d'attribution, et attribuera un score global sur 7 points.

Or, il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse a évalué qualitativement les réponses des soumissionnaires pour chaque question. L'acte attaqué décrit, dans ce cadre, chaque proposition des soumissionnaires et évalue leurs forces et faiblesses. Sur la base de cette évaluation, la SNCB a apprécié la qualité des offres pour chacune des questions et a précisé si l'offre était évaluée « défavorablement » (-), « moyenne » (=), « favorablement » (+) ou « très favorablement » (++) , étant entendu que d'autres cas de figure ne se sont pas produits. Elle a, ensuite, attribué une cote globale pour chaque offre.

Prima facie, la manière dont les offres ont été évaluées ne semble pas incompatible avec ce qui a été déterminé dans le Guide d'attribution en ce qui concerne ce critère d'attribution.

La requérante ne démontre pas que la partie adverse n'aurait pas procédé à une évaluation globale de ce critère. Ceci n'est pas contredit par le fait que celle-ci a qualifié les réponses des soumissionnaires selon l'échelle utilisée, ni par le fait qu'elle a estimé que l'offre de la société CAF méritait une majoration de 0,125 point par « + » en plus des 3,5 points qui correspondent à une offre moyenne. En outre, une analyse de l'offre « question par question » était tout à fait prévisible et assez logique,

compte tenu des termes du Guide d'attribution. Pour le reste, compte tenu de la marge d'appréciation laissée par le Guide d'attribution, et du fait que c'est à la partie adverse qu'il revient de structurer son travail d'examen et d'analyse des offres présentées, elle a pu, sans se détourner de la méthode annoncée, estimer que l'ajout d'un score de 0,125 point par « + » par rapport à la valeur d'une offre moyenne, traduisait le mieux les différences qualitatives relevées au terme de l'évaluation comparative, ce que relate et explique l'acte attaqué.

Le moyen n'est pas sérieux en sa première branche.

B. Deuxième branche

Dans une deuxième branche, la requérante considère qu'à supposer que les articles 6.1, 6.3.2 et 6.3.3. du Guide d'attribution ne contiennent pas de méthodes d'évaluation, les méthodes de cotation des critères d'attribution n° 2 et 3 utilisées n'ont jamais été portées à la connaissance des soumissionnaires avant le dépôt des offres et ont été établies après l'ouverture des offres, alors que rien n'empêchait objectivement de déterminer ces méthodes avant l'ouverture des offres.

Contrairement au postulat sur lequel se fonde la requérante, le Guide d'attribution fixe, en ses points 6.3.2 et 6.3.3., la méthode d'évaluation applicable respectivement pour les critères d'attribution n° 1 et 3.

Il est certes exact que ni les échelles d'évaluation, ni la valeur des « + » et des « - », utilisés par la partie adverse ne figuraient formellement dans le Guide d'attribution et qu'elles n'ont pas été portées à la connaissance des soumissionnaires avant le dépôt des offres.

Il résulte toutefois de l'article 81 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, auquel renvoie l'article 153 de la même loi pour ce qui concerne les marchés publics passés dans les secteurs spéciaux, que, pour les marchés qui atteignent les seuils de publicité européenne, comme c'est le cas en l'espèce, seuls les critères d'attribution et leur pondération doivent être annoncés préalablement dans les documents du marché. Si la Cour de justice de l'Union européenne a déjà jugé que, pour respecter le principe d'égalité et l'obligation de transparence, les sous-critères d'attribution devaient également être portés préalablement à la connaissance des soumissionnaires, la Cour considère qu'il n'y a pas d'obligation, dans le chef de l'adjudicateur, d'annoncer, dans les documents du marché, la méthode d'évaluation des offres qui sera appliquée pour comparer et classer concrètement ces dernières, en précisant toutefois que l'établissement par l'adjudicateur de la méthode d'évaluation après la publication de l'avis de marché ou du cahier des charges ne peut avoir pour

effet d'altérer les critères d'attribution et leur pondération relative (arrêt du 14 juillet 2016, affaire C-6/15, TNS Dimarso NV, (ECLI:EU:C:2016:555)). Partant, il ne peut être fait grief à la partie adverse de ne pas avoir préalablement communiqué ces éléments aux soumissionnaires.

Pour le reste, outre le fait que l'obligation de fixer la méthode d'évaluation des offres avant l'ouverture des offres n'est pas absolue (arrêt du 14 juillet 2016, affaire C-6/15, TNS Dimarso NV, (ECLI:EU:C:2016:555)), il y a lieu de constater qu'un adjudicateur doit, tout en maintenant la méthode d'évaluation annoncée, pouvoir assurer concrètement la mise en œuvre de cette méthode lorsqu'il est amené à traduire en points les appréciations qualitatives portées, alors que cette méthode ne définit pas la manière d'y procéder. Dans ce cadre, il doit veiller à ce que les éléments sur lesquels il s'appuie ne revêtent pas un caractère arbitraire ou incohérent, qu'ils n'aient pas pour effet de dénaturer les critères d'attribution, leur pondération, ou cette méthode, et qu'ils ne soient pas discriminatoires à l'égard de certaines offres. L'application de la méthode qui en résulte doit, en outre, être raisonnablement prévisible et se comprendre à la lecture de la décision en cause. Enfin, cette mise œuvre ne doit pas s'appuyer sur des éléments qui auraient pu influencer la préparation des offres.

En l'espèce, la requérante ne démontre pas concrètement que les exigences précitées auraient été méconnues.

Si les sociétés Siemens insistent sur le risque de favoritisme de la manière d'agir de la partie adverse, ce risque n'est, *prima facie*, pas établi par les éléments qu'elles invoquent. Si les notes obtenues pour le critère d'attribution n° 1 pèsent dans l'évaluation des offres, elles ne peuvent être isolées des notes attribuées pour les autres critères, puisque c'est la note globale qui est déterminante. Le fait que les scores obtenus pour ce critère donnent un résultat similaire à celui obtenu lors de la première décision ne doit pas surprendre dès lors que les plus-values et moins-values identifiés dans la première et la seconde décision sont identiques. Le fait que l'écart de points entre la société CAF et les autres soumissionnaires est légèrement plus élevé dans l'acte attaqué s'explique par l'objectivation de l'attribution des points, alors que la première décision faisait l'objet de critiques sous l'angle du principe de transparence.

Par ailleurs, il importe peu que le document interne présenté au conseil d'administration de la partie adverse du 27 juin 2025 identifie, pour le critère d'attribution n° 1, le recours à ces éléments comme une « méthode d'évaluation », le même document précisant au demeurant que la partie adverse maintient la méthode d'évaluation globale dans sa nouvelle décision, mais adapte l'application de cette méthode pour tenir compte des remarques du Conseil d'État. Il ressort en effet de

l'examen de la première branche du moyen que la partie adverse ne s'est pas détournée de la méthode fixée par le Guide d'attribution, tant pour le premier que pour le troisième critère. Cela n'est pas démenti par le fait que le Guide d'attribution prévoit, pour ces deux critères, un arrondi à deux chiffres après la virgule. Un tel arrondi est prévu pour tous les critères d'attribution. On peut suivre la partie adverse, qui affirme que cette règle a été prévue afin de garantir que les scores totaux des soumissionnaires ne comportent pas plus de deux chiffres après la virgule. *Prima facie*, cette simple règle ne peut avoir pour conséquence qu'elle limiterait la valeur à attribuer à chaque (+) ou (-).

Le moyen n'est pas sérieux en sa deuxième branche.

C. Troisième branche

Dans une troisième branche, la requérante, que rejoignent les sociétés Siemens, considère que les méthodes d'évaluation utilisées pour les critères d'attribution n° 1 et n° 3 sont non transparentes, discriminatoires, arbitraires et imprévisibles.

Cette méthode est, selon elle, critiquable à plusieurs titres :

- le choix, effectué après l'analyse des offres, du poids attribué à chaque (+) et (-) fait pencher la balance arbitrairement en faveur d'un soumissionnaire ;
- la méthode creuse des écarts disproportionnés dans les aspects analysés ;
- si les soumissionnaires avaient eu connaissance de cette méthode au préalable, ils auraient préparé leurs offres différemment.

Elle dénonce par ailleurs une méconnaissance de la théorie du retrait et de l'autorité de chose jugée.

C.1. Quant au critère d'attribution n° 1

La première critique est formulée à l'encontre de la traduction chiffrée des appréciations portées par la partie adverse, et non de la méthode d'appréciation globale fixée dans le Guide d'attribution.

Lorsqu'il traduit les appréciations qualitatives en points, le pouvoir adjudicateur doit tenir compte des différences existant entre les offres. La partie adverse s'en explique comme ceci dans l'acte attaqué :

Il ressort de ce qui précède que, au final, la somme des plus-values et des moins-values représente :

- 9 + pour CAF, qui est donc la meilleure offre technique,
- 19 - pour Siemens, qui est en deuxième position,
- 20 - pour Alstom, qui est en troisième position.

Sur cette base, les cotations suivantes sont attribuées :

	Sommes des plus-values et des moins-values	Ecart relatif	Résultat final (sur 36)
CAF	9 +	+ 0,9 point	18,90 / 36
Siemens	19 -	- 1,9 point	16,10 / 36
Alstom	20 -	- 2 points	16,00 / 36

Ces cotations se justifient comme suit :

- La SNCB souligne à nouveau qu'en raison du caractère très détaillé et du degré élevé d'exigence de la Spécification Technique, les trois offres, qui se conforment à ces exigences sont d'une qualité qui répond globalement aux attentes de la SNCB. Un « score médian » de 18/36, auquel sont ajoutés ou retirés des points correspondant aux plus- et moins-values relevées, est donc raisonnable¹.
- L'offre de CAF présente, au total, un nombre plus élevé de plus-values (et un nombre moins élevé de moins-values) que celles d'Alstom et de Siemens. La base de départ de 18/36 doit donc être **augmentée** s'agissant de CAF.
- Les offres d'Alstom et de Siemens présentent, au contraire, un nombre moins élevé de plus-values (et un nombre plus élevé de moins-values) que celle de CAF. La base de départ de 18/36 doit donc être **diminuée** s'agissant d'Alstom et de Siemens.
- Compte tenu du nombre relativement limité (mais non négligeable pour autant) de sujets pour lesquels des plus-values et des moins-values ont été identifiées (par rapport au grand nombre de sujets au total dans la Spécification Technique), tant l'impact de la majoration pour CAF que l'impact des minorations pour Alstom et Siemens doivent être traduites dans de justes proportions.

Par conséquent, la SNCB octroie à CAF une note de 18,90/36, à Alstom une note de 16,00/36 et à Siemens une note de 16,10/36. Ces notes reflètent de manière équilibrée les écarts relevés au terme de l'évaluation comparative de la valeur technique des offres.

Cette appréciation est raisonnable. Elle revient à octroyer une valeur de 0,1 point à un « + » ou à un « - ».

Compte tenu de l'appréciation concrète qu'a faite la SNCB de la valeur technique des différentes automotrices, la SNCB considère qu'octroyer une valeur plus élevée (à 0,1 par « + » ou par « - ») aurait pour conséquence d'exagérer les différences qualitatives réelles entre les offres. Ceci créerait un avantage non justifié pour le candidat le meilleur pour le critère technique, à savoir CAF. Cela reviendrait à méconnaître le constat que les offres (suite aux améliorations qui y ont été apportées au fur-et-à mesure des tours) se distinguent sur un nombre au final relativement limité de sujets.

Inversement, octroyer une valeur plus faible aux plus-et moins-values (inférieure à 0,1 par « + » ou par « - ») conduirait à réduire de manière excessive les différences qualitatives bien réelles qui ont constatées entre les offres. Cela aurait un effet de « neutralisation » du critère de la valeur technique, qui a été pondéré sur 36 points par le Guide d'Attribution, et dont les soumissionnaires savaient donc qu'il aurait un poids important dans l'évaluation finale des offres.

Voici, dès lors, le tableau d'évaluation du critère « Valeur technique », sur la base du critère d'attribution décrit dans le Guide d'Attribution, conformément à l'analyse ci-dessus :

	CAF	Alstom	Siemens
Points (sur 36)	18,90/36	16,00/36	16,10/36

¹ On notera que, pour le résultat final, ce qui compte est l'écart *relatif* entre les offres (i.e. l'écart créé par les plus-values et moins-values apportées par les candidats), et non le score médian (en l'occurrence 18/36).

Au travers de cette première critique, la requérante tente en réalité d'imposer sa propre appréciation de la manière de traduire les appréciations qualitatives des offres en points. Elle ne démontre pas, cependant, que les scénarios qu'elle met en évidence, en particulier ceux qui lui sont favorables, traduisent les

appréciations qualitatives portées en tenant compte du souci, exprimé par la partie adverse, de refléter de manière équilibrée les écarts relevés au terme de l'évaluation comparative. Elle se limite à affirmer que la justification apportée à l'appui du choix de valoriser chaque (+) ou (-) à hauteur de 0,1 point est de nature à justifier la valorisation à hauteur de 0,05 ou 0,01 point, mais elle ne le démontre pas, alors que dans l'acte attaqué la partie adverse a pris soin d'expliquer concrètement pour quelles raisons il ne se justifiait pas d'octroyer une valeur plus élevée ou plus faible à un « + » ou à un « - ». La requérante ne démontre d'ailleurs pas que ce raisonnement serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, se limitant à affirmer que cette justification est abstraite, mais sans en critiquer concrètement les termes. Elle ne démontre également pas en quoi les points finalement octroyés, de 18,90/36, de 16,10/36 et de 16/36, ne refléteraient pas les différences qualitatives entre les offres. En réalité, elle reste en défaut de démontrer concrètement que le choix du poids attribué à chaque (+) et (-) serait établi de manière suspecte, et ferait pencher la balance arbitrairement en faveur d'un soumissionnaire.

La thèse de la requérante, suivant laquelle le scénario le moins improbable est celui qui se fonde sur une valeur de 0,008 point pour un (+) ou un (-), valeur déterminée en divisant le nombre de points pour ce critère par le nombre de spécifications techniques, ne peut par ailleurs être suivie. Ce raisonnement aboutit, comme le souligne la partie adverse, à ériger chaque ligne de la Spécification Technique en sous-critère d'attribution. En outre, la thèse de la requérante est contredite par le Guide d'attribution, qui prévoit expressément qu'« une très mauvaise ou très bonne prestation pour un ou plusieurs éléments d'appréciation peut nettement influencer l'évaluation globale du critère “valeur technique” ». Enfin, la valeur de 0,008 point aboutirait à des notes de 18,07 points pour CAF et de 17,84 points pour la requérante. L'écart entre les offres serait de 0,23 point, soit 0,63 % de la valeur du critère. La requérante ne démontre pas que cet écart permettrait de mieux valoriser la différence qualitative existante entre ces offres, la somme des plus-values et moins-values étant respectivement de 9 plus-values et de 20 moins-values.

Au surplus, outre qu'elle est hypothétique, la thèse suivant laquelle si la partie adverse avait identifié 181 plus-values limitées ou 61 plus-values importantes elle aurait été confrontée à une difficulté, est sans incidence, puisque la partie adverse admet que la valeur de 0,1 point n'est pas la résultante d'une méthode *in abstracto* fixée au préalable mais est la résultante de l'évaluation des offres *in concreto*.

La première critique ne peut dès lors être retenue.

Dans une deuxième critique, la requérante fait valoir que la méthode de cotation est également imprévisible et arbitraire, en ce qu'elle creuse des écarts disproportionnés entre les offres dans les aspects analysés.

Dans sa note d'observations, la partie adverse fait valoir que lorsqu'un même aspect est évalué positivement chez un soumissionnaire et négativement chez un autre, l'évaluation positive ou négative n'est pas uniquement formulée en comparant les offres directement entre elles, mais en les comparant également via les besoins fonctionnels de l'adjudicateur traduits dans la Spécification Technique.

Prima facie, la partie adverse peut être suivie dans ses explications. On n'aperçoit pas en quoi en agissant de la sorte la partie adverse aurait adopté un comportement imprévisible ou arbitraire, ni en quoi cela creuserait des écarts disproportionnés. Comme l'indique la partie adverse, si un soumissionnaire présente une très bonne proposition sur un sujet donné, cela a un impact positif sur la note du soumissionnaire. À l'inverse, si un autre soumissionnaire présente une très mauvaise proposition sur le même sujet, cela a inversement un impact négatif sur sa note, et ce résultat reflète les différences réelles de qualité entre ces offres.

Dans une troisième critique, la requérante fait valoir que si elle avait su, avant le dépôt de son offre, que les plus-values et les moins-values représenteraient entre 0,1 et 0,3 point et que, sur certaines exigences bien délimitées (et parfois anecdotiques), un écart de 0,6 point pouvait être creusé, elle aurait préparé son offre de manière différente.

Les sociétés Siemens s'étonnent, quant à elles, de leur note, alors que leur offre a été jugée de bonne qualité. Elles en déduisent que de ce fait, les autres critères d'attribution, et en particulier le critère d'attribution de la « valeur financière », ont relativement plus de poids.

Compte tenu du libellé du critère d'attribution en cause et de sa méthode d'évaluation, ainsi que de sa pondération et de celle du critère « valeur financière », les soumissionnaires devaient nécessairement faire des choix. Ils pouvaient également raisonnablement s'attendre à ce que pour certains éléments techniques, il y ait des écarts de points, même importants. Pour rappel, le Guide d'attribution prévoit qu'« une très mauvaise ou très bonne prestation pour un ou plusieurs éléments d'appréciation peut nettement influencer l'évaluation globale du critère “valeur technique” », et que « [d]es 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 ». Dans ces circonstances, la valeur limitée (0,1 point) attribuée à chaque « + » ou « - » par la partie adverse ne paraît pas, *prima*

facie, être problématique en soi, ni même le fait qu'un écart de 0,6 point puisse se présenter entre les offres sur certaines exigences.

Quant aux différents exemples cités par la requérante, on peut d'emblée, constater, que s'agissant des sièges pour voyageurs, elle n'indique pas, concrètement, en quoi elle aurait préparé son offre différemment, et que l'argumentation relative à l'approvisionnement en eau et aux réservoirs est quant à elle fondée sur une estimation et une projection. Pour le surplus, il n'est pas possible, au terme d'un examen opéré en extrême urgence, de vérifier si la requérante aurait bel et bien préparé son offre de manière différente. À ce stade, on peut constater, *prima facie*, comme y invite la partie adverse, que les choix techniques ne paraissent pas pouvoir être résumés à un coût financier unique, et qu'ils peuvent avoir d'autres conséquences techniques, que n'aborde d'ailleurs pas la requérante.

La troisième critique ne peut, dès lors, pas être retenue.

C.2. Quant au critère d'attribution n° 3

Pour le critère d'attribution n° 3, la requérante critique l'apparition d'une grille de cotation comportant une gradation non annoncée, à géométrie variable, allant de « très favorablement » (++) à « défavorablement » (-). Elle estime que cette échelle était imprévisible, comme sa traduction chiffrée.

Cette critique est formulée à l'encontre de la traduction chiffrée des appréciations portées par la partie adverse, et non de la méthode d'appréciation globale fixée dans le Guide d'attribution.

Lorsqu'il traduit les appréciations qualitatives en points, le pouvoir adjudicateur doit tenir compte des différences existant entre les offres. La partie adverse s'en explique comme ceci dans l'acte attaqué :

Le tableau ci-dessous reprend un aperçu des appréciations des offres par question² :

Élément d'appréciation	CAF	Alstom	Siemens
Organisation des équipes techniques et commerciales	+	=	=
Organisation pour la livraison et la mise à jour de la documentation	+	-	-
Approche au niveau des Autorisations	+	+	=
Approche pour l'organisation du Service Après-Vente	+	-	-
Intégration des fournisseurs et les sous-traitants au niveau de la conformité	=	+	=
Approche pour le respect des délais contractuels	++	=	++
Total	6 +	0	0

² Très favorable : ++ ; Favorable : + ; moyenne : = ; défavorable : - ; très défavorable : --.

Pour l'offre d'Alstom, l'offre est évaluée, pour deux questions, favorablement et pour deux questions, défavorablement. L'offre est, globalement, évaluée comme moyenne, ce qui explique qu'une note égale à la moitié de la note maximale de 7 points soit attribuée. La note suivante est donc attribuée : 3,5/7.

Pour l'offre de Siemens, l'offre est évaluée, pour deux questions, défavorablement et pour une question, très favorablement. L'évaluation très favorable compense les évaluations négatives. L'offre est, globalement, évaluée comme moyenne, ce qui explique qu'une note égale à la moitié de la note maximale de 7 points soit attribuée. La note suivante est attribuée : 3,5/7.

Pour l'offre de CAF, pour presque chaque question posée, l'offre est évaluée favorablement. Elle est évaluée une fois très favorablement et une fois comme moyenne. La note de CAF doit dès lors logiquement être supérieure aux notes de Siemens et Alstom, c'est-à-dire 3,5/7. Cette note ne pourrait en revanche pas se rapprocher de 7/7 dès lors que l'offre de CAF n'est pas évaluée globalement très favorablement ou extrêmement favorablement. La SNCB considère qu'il est justifié d'octroyer une note de 4,25/7.

Une majoration de 0,125 point par « + » en plus des 3,5 points qui correspondent à une offre moyenne est raisonnable.

En effet, compte tenu de l'appréciation concrète qu'a faite la SNCB des offres, la SNCB considère qu'octroyer une majoration ou minoration plus élevée à 0,125 point par « + » ou par « - » aurait pour conséquence d'exagérer les différences qualitatives réelles entre les offres. Ceci créerait un avantage non justifié pour CAF.

Inversement, octroyer une majoration ou minoration inférieure à 0,125 point par « + » ou par « - » conduirait à réduire de manière excessive les différences qualitatives bien réelles qui ont constatées entre les offres. Comme indiqué *supra*, pour presque chaque question posée, l'offre de CAF est évaluée favorablement. Le plan d'approche pour assurer le respect des délais contractuels est même évalué très favorablement. Par contre les offres d'Alstom et Siemens ont été évaluées de manière moyenne, parce qu'elles contenaient des évaluations défavorables compensées par des évaluations favorables. Une différence entre les offres existe donc bel et bien et doit être reflétée dans les notes attribuées. Contrairement à ce qui est le cas dans le cadre de l'évaluation du critère « valeur technique », la SNCB n'a pas constaté une très grande similitude entre les offres sur un très grand nombre de sujets (voir ci-dessus point 3.4.2.2.), ce qui aurait justifié un écart (proportionnel) moins important.

Voici le tableau d'évaluation du critère « Générale T&C et planning de livraison », sur la base du critère d'attribution décrit dans le Guide d'Attribution, conformément à l'analyse ci-dessous :

	CAF	Alstom	Siemens
Points (sur 7)	4,25	3,50	3,50

Comme pour l'évaluation du critère n° 1, la requérante tente en réalité, au travers de sa critique, d'imposer sa propre conception de la manière de traduire les appréciations qualitatives des offres en points, sans démontrer que le raisonnement de la partie adverse serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation, ni en quoi les points finalement octroyés, ne refléteraient pas les différences qualitatives entre les offres. Elle se limite à affirmer que la justification apportée à l'appui du choix de valoriser chaque (+) ou (-) à hauteur de 0,125 point est de nature à justifier la valorisation à hauteur de 0,05 ou 0,01 point, mais elle ne le démontre pas, alors que dans l'acte attaqué la partie adverse a pris soin d'expliquer concrètement pour quelles raisons il ne se justifiait pas d'octroyer une valeur plus élevée ou plus faible à un « + » ou à un « - ». À nouveau, elle reste en défaut de démontrer concrètement que la pondération de chaque (+) et (-) serait établie de manière suspecte, et ferait pencher la balance arbitrairement en faveur d'un soumissionnaire.

La requérante s'abstient également de démontrer en quoi l'échelle d'évaluation employée par la partie adverse serait imprévisible. Cela ne peut, *prima facie*, ressortir du fait que cette échelle serait « à géométrie variable ». La partie adverse s'explique à ce propos de la manière suivante : « Sur la base de cette évaluation, la SNCB apprécie la qualité des offres pour chacune des questions et indique si l'offre est évaluée sur une échelle “défavorablement” (-), “moyenne” (=), “favorablement” (+) ou “très favorablement” (++). Il faut noter que si le contenu des offres le justifiait, la SNCB aurait pu évaluer les offres très défavorablement, voire extrêmement défavorablement/favorablement... mais ces cas de figure ne se sont pas produits. ».

C'est donc en raison du fait qu'il n'y a pas d'appréciation très défavorable que la partie adverse n'a pas identifié de (--) dans le cadre de ce critère d'attribution. Pour le reste, l'attribution de deux (+) à une évaluation très favorable, d'un (+) à une évaluation favorable, d'un (=) à une évaluation moyenne et d'un (-) à une évaluation défavorable est logique et ne peut, *prima facie*, être tenue pour imprévisible ou manifestement déraisonnable dans le cadre d'un processus d'évaluation des offres. La requérante ne peut s'étonner de l'absence de mention de « plus-value » ou « moins-value » dans la description du critère d'attribution 3, le Guide d'attribution n'en faisant pas état.

Les critiques de l'évaluation du critère n° 3 ne peuvent dès lors être suivies.

C. 3. Quant à l'autorité de chose jugée de l'arrêt 263.012 et à la violation de la théorie du retrait

Enfin, la requérante estime que l'acte attaqué serait irrégulier pour deux motifs.

D'une part, elle fait valoir que si la partie adverse a retiré sa décision du 28 février 2025, elle l'a fait sans reconnaître qu'elle était entachée d'une irrégularité. D'autre part, elle soutient que la partie adverse n'a pas tenu compte de l'autorité de chose jugée de l'arrêt de suspension n° 263.012 puisqu'elle utilise à nouveau, pour « confirmer » CAF comme Soumissionnaire préférentiel, des méthodes de cotation non prévisibles et non transparentes (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.263.012).

L'intérêt de la requérante au grief relatif à la violation de la théorie du retrait n'est pas établi : il suffit de constater que l'acte attaqué constitue un nouvel acte, qui, sans doute possible, opère retrait de la décision du 28 février 2025, retrait qui n'est pas contesté par la requérante dans son recours. Il importe peu qu'en définitive, la désignation de la société CAF comme soumissionnaire préférentiel se trouve confirmée.

Enfin, l'argumentation de la requérante tirée de l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 263.012 ne pourrait aboutir au constat de l'irrégularité de l'acte attaqué alors qu'elle-même prétend que les méthodes qu'elle critique ont été déterminés après cet arrêt. Au demeurant, l'annexe 1 de l'acte attaqué permet de comprendre que, dans le cadre de l'adoption de l'acte attaqué, la partie adverse a justement entendu donner suite à l'arrêt n° 263.012 du Conseil d'État.

Le moyen n'est pas sérieux en sa troisième branche.

D. Quatrième branche

Dans cette quatrième branche, la requérante critique le poids du critère n° 1 (36 %). Elle l'estime trop élevé par rapport à son importance réelle dans la détermination de l'offre avec le meilleur rapport qualité/prix.

Il ressort de l'article 81 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics qu'est laissée aux pouvoirs adjudicateurs la liberté de choix des critères d'attribution, ainsi que de leur pondération. Cette liberté n'est toutefois pas illimitée. Ainsi, les critères retenus doivent-ils viser à identifier l'offre « économiquement la plus avantageuse », sur la base du prix, du coût ou du meilleur rapport qualité/prix, selon ce qu'aura choisi le pouvoir adjudicateur conformément à ce que lui permet le paragraphe 2 de l'article 81. La liberté de choix laissée aux pouvoirs adjudicateurs

implique que, statuant sur un moyen qui met en cause le choix de la pondération d'un critère d'attribution, le Conseil d'État ne peut substituer sa propre appréciation à celle du pouvoir adjudicateur, mais bien, le cas échéant, censurer l'erreur manifeste d'appréciation que celui-ci aurait commise en choisissant cette pondération.

La requérante n'établit pas que la partie adverse aurait commis une telle erreur manifeste dans le choix de la pondération du critère « valeur technique ». La seule circonstance que pour la grande majorité des sujets de la Spécification Technique, les niveaux d'exigences techniques imposés étaient élevés, ou que les offres présentent de grandes similitudes du point de vue technique, ne permet pas d'établir que le poids accordé par la partie adverse à ce critère serait, en soi, disproportionné. Il en va d'autant plus ainsi au regard de l'ampleur du marché et du nombre d'exigences de la Spécification Technique. La seule circonstance que la partie adverse n'a relevé des plus-values ou des moins-values que pour un nombre très limité d'exigences ne modifie pas ce constat, la partie adverse ayant pu, comme elle l'avait annoncé, identifier les plus-values et moins-values de chacune des offres au regard des éléments d'appréciation annoncés.

On n'aperçoit pas, et la requérante ne l'établit pas concrètement, en quoi le choix de la méthode utilisée, laquelle n'est, *prima facie*, pas critiquable comme cela a été exposé dans le cadre de la première branche, a également eu pour effet de dénaturer la pondération globale des critères d'attribution. La seule circonstance que les offres obtiennent pour ce critère des notes allant de 18,90 points à 16 points ne permet pas de conclure que ce critère d'attribution aurait été « dénaturé », ces notes traduisant la différence qualitative des offres entre elles.

De la même manière, le fait qu'une moins-value ait, pour plusieurs éléments, influencé négativement l'évaluation de son offre pour ce critère, alors que la valeur financière de ces éléments serait moindre que la traduction, en prix, de l'écart, lié à cette moins-value, n'implique pas que la pondération de ce critère devienne disproportionnée, ou que les critères d'attribution ne permettent pas d'attribuer le marché au soumissionnaire qui propose le meilleur rapport qualité/prix. L'objet du critère litigieux est d'évaluer la valeur technique des offres, laquelle se distingue de leur valeur financière, qui fait l'objet d'un critère d'attribution séparé, d'ailleurs davantage pondéré (respectivement 36 et 50 points). Dans ces circonstances, l'argument de la requérante, qui aboutit en réalité à dénaturer la spécificité du critère « valeur technique » par rapport au critère « valeur financière », ne peut prospérer.

Enfin, si la requérante estime que la fixation d'un score de 15 % pour la « valeur technique » et d'un score de 71 % pour la « valeur financière » refléterait

davantage leur importance respective pour la détermination de l'offre économiquement la plus avantageuse, force est de constater qu'une telle pondération s'écarte des prescriptions du Guide d'attribution et qu'elle accentue dans une mesure fondamentale le poids du critère « valeur financière » dans la détermination de l'offre économiquement la plus avantageuse. La simulation reproduite dans la requête n'est dès lors pas de nature à démontrer l'absence de cohérence de la pondération choisie.

Le moyen n'est pas sérieux en sa quatrième branche.

E. Cinquième branche

Dans cette cinquième branche, la requérante considère, en s'appuyant sur le communiqué de presse de la partie adverse du 25 juillet 2025, que celle-ci a pris en considération un élément nouveau, à savoir « le recours à des prestataires locaux », alors que cet élément ne constitue pas un critère d'attribution annoncé dans le Guide d'attribution, et n'est aucunement abordé dans l'acte attaqué. Cet élément ne peut, selon la requérante, que s'analyser comme un critère d'attribution puisque la partie adverse indique qu'elle l'a « apprécié », étant entendu qu'elle reste muette sur l'appréciation qu'elle porte sur chacune des offres au regard de cet élément. La requérante estime également que ce communiqué de presse traduit une volte-face par rapport à ce que la partie adverse affirmait dans son communiqué du 5 mars, à savoir qu'elle ne pouvait accorder un avantage à la production locale. Elle reproche également à l'acte attaqué de ne pas faire mention de l'élément des emplois en Belgique, alors qu'il aurait déterminé la décision du Conseil d'administration.

Le communiqué de presse de la partie adverse du 23 juillet 2025 énonce, notamment, ce qui suit :

« Faisant suite à la suspension par le Conseil d'État de sa décision du 28 février de désigner CAF comme soumissionnaire préférentiel, le Conseil d'Administration a décidé, ce 23 juillet 2025, de reconfirmer CAF comme soumissionnaire préférentiel sur base d'une motivation qui tient compte de l'arrêt du Conseil d'État. Le Conseil d'Administration a constaté que les offres déposées par les 3 soumissionnaires mentionnent chacune le recours à des prestataires locaux. Le Conseil l'apprécie et invite le soumissionnaire préférentiel à concrétiser cette piste ».

La requérante n'établit pas que le recours à des prestataires locaux constitue un élément d'appréciation ou de différenciation des offres dans le cadre de l'adoption de l'acte attaqué, ni un critère d'attribution. En tant qu'il se fonde sur le postulat inverse, la cinquième branche du deuxième moyen manque en fait.

On n'aperçoit pas en quoi la partie adverse commettrait un revirement d'attitude en invitant la première partie intervenante à concrétiser le recours à des

prestataires locaux, après l'avoir désignée comme soumissionnaire préférentiel. La phase de négociation avec ce soumissionnaire exclut en effet une modification substantielle de son offre ou des conditions du marché, comme cela a été relevé lors de l'examen du premier moyen.

Le moyen n'est pas sérieux en sa cinquième branche.

F. Conclusion

Le deuxième moyen n'est sérieux dans aucune de ses branches.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèses des parties

A. Thèse de la requérante

La requérante soulève un troisième moyen, « pris de la méconnaissance de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, notamment de ses articles 4 et 81 (*juncto* 153) ; du principe d'égalité de traitement et de non-discrimination ; du principe de transparence, du principe *patere legem quam ipse fecisti*, du devoir de minutie et des principes de bonne administration ; des articles 4 et 5 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment son article 3, du devoir de motivation formelle et matérielle des actes administratifs, et du principe général selon lequel tout acte doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elle résume les développements de ce moyen comme suit :

« Dans ce moyen, la [...] requérante critique la manière avec laquelle la SNCB a procédé à l'examen et à l'évaluation des offres, singulièrement de son offre et de celle de CAF. Elle se fonde notamment sur deux rapports établis par des professeurs d'université [...]

Après avoir rappelé les principes applicables en la matière, elle relève à titre non exhaustif : de nombreuses erreurs de fait, erreurs manifestes d'appréciation et une inadéquation ou une insuffisance de la motivation, pour les éléments du critère d'attribution n° 1 "Valeur technique" [...]

une absence induite de valorisation de nombreuses plus-values figurant dans son offre, concrétisant autant d'erreurs manifestes d'appréciation dans le chef de la SNCB ;

de nombreuses erreurs de fait, erreurs manifestes d'appréciation, une rupture du principe d'égalité et une inadéquation ou une insuffisance de la motivation, pour

les éléments du critère d'attribution n° 3 "Générale T&C et *planning* de livraison" [...];

une motivation insuffisante pour le critère d'attribution n° 4 "Consommation énergétique" [...].

Elle en conclut que :

l'octroi des points au regard des critères d'attribution n° 1, 3 et 4, est basé sur de nombreuses erreurs et irrégularités ;
la motivation est trop succincte ou erronée sur certains aspects, de sorte que le bien-fondé de l'octroi des différentes qualifications, et des points, n'est pas démontré.

Or, compte tenu de l'écart très faible entre l'offre de la requérante et celle de CAF et du nombre important d'erreurs et d'irrégularités, toute erreur ou irrégularité à cet égard peut s'avérer décisive pour le classement des offres (et, donc, être de nature à le bouleverser) ».

B. Thèse des sociétés Siemens

Les sociétés Siemens déclarent soutenir la requérante dans les différentes critiques que celle-ci formule au titre de ce troisième moyen.

VIII.2. Appréciation du Conseil d'État

Le troisième moyen critique, sous de nombreux aspects, l'appréciation des offres par la partie adverse, au regard de trois des critères d'attribution. La requérante considère, d'une part, que cette appréciation est entachée de nombreuses erreurs ou irrégularités (que révélerait – selon elle – un rapport établi par des professeurs d'université dont elle a sollicité l'avis) et, d'autre part, que la motivation est insuffisante ou erronée.

A. Considérations générales sur le contrôle exercé par le Conseil d'État

Dans le traitement d'un tel moyen, il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle du pouvoir adjudicateur, mais de vérifier, au regard des motifs exprimés dans la décision critiquée, leur exactitude matérielle, leur admissibilité juridique ainsi que leur pertinence et si l'appréciation émise n'est pas entachée d'une erreur manifeste. Il s'ensuit qu'il n'appartient pas davantage au Conseil d'État d'arbitrer les conceptions différentes que se font des offres les parties au litige ou leurs conseils techniques.

Dans le cadre d'une procédure tendant à la suspension de l'exécution d'un acte, telle qu'organisée par l'article 15 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions, le vice de

légalité susceptible de conduire à déclarer un moyen sérieux est celui qui se prête à un traitement accéléré, et peut être établi au terme d'un examen effectué en extrême urgence.

B. Examen des griefs formulés dans le cas d'espèce

B.1. Quant aux critiques sur l'évaluation et la comparaison des offres au regard du critère d'attribution n° 3, intitulé « General Terms & Conditions et planning de livraison »

En termes de requête, les griefs sont ordonnancés par référence aux différents aspects sous lesquelles les offres ont été évaluées dans le cadre de ce troisième critère d'attribution.

- Pour ce que permet d'en juger un examen effectué en extrême urgence, l'appréciation portée par la partie adverse sur l'organisation des équipes techniques et commerciales apparaît justifiée et semble reposer sur une évaluation structurée et cohérente.

Il ressort de la motivation de l'acte attaqué que l'offre de la société CAF a été valorisée pour sa clarté, sa structuration progressive de l'équipe projet, et son accent sur la gestion intégrée avec la partie adverse. Ces éléments répondent directement aux attentes formulées dans le Guide d'attribution et dans les spécifications techniques. Contrairement à ce que soutient la requérante, la motivation de l'acte attaqué ne se limite pas à des appréciations générales et abstraites, mais identifie clairement les points forts de l'offre de la société CAF.

Au regard du large pouvoir d'appréciation dont elle dispose, la partie adverse a pu considérer que l'offre de la requérante, bien qu'elle démontre une préparation suffisante, n'emporte pas une appréciation plus favorable sur les aspects évalués. Plus particulièrement, elle a pu valablement estimer que les propositions relatives aux plateformes numériques, au plateau de développement commun ou à la proximité géographique ne sont pas suffisamment détaillées ou ne constituent pas des avantages dans son contexte opérationnel.

- Concernant la livraison et la mise à jour de la documentation, la partie adverse a évalué défavorablement l'offre de la requérante en raison du manque allégué de clarté sur la mise en œuvre du processus LORA et sur la gestion des versions. *Prima facie*, cette position de la partie adverse peut être validée, les éléments avancés par la requérante étant soit trop génériques, soit absents de l'offre, ce qui empêche une valorisation.

- Sur la question des autorisations, et contrairement à ce qui est soutenu en termes de requête, la motivation de l'acte attaqué ne peut être considérée comme imprécise. En effet, la partie adverse a reconnu la maîtrise réglementaire de la requérante, tout en valorisant également l'approche de l'intervenante CAF, en raison de divers aspects (réactivité vis-à-vis des retours des agences nationales de sécurité ; séquence d'homologation alignée avec les besoins opérationnels de la partie adverse ; prise en compte du volet transfrontalier). La partie adverse peut être suivie en ce qu'elle soutient qu'elle n'a pas valorisé certaines références avancées par la requérante, comme la certification multi-pays, car elles relèvent de la sélection des candidats et non de l'évaluation de l'offre.
- En matière de service après-vente, la partie adverse a, *prima facie*, pu valablement considérer l'approche proposée par la société CAF en matière de service après-vente comme bien structurée et adaptée à ses besoins. Comme elle le fait valoir dans sa note d'observations, elle a pu raisonnablement estimer que la séparation entre l'équipe service après-vente et l'équipe d'essais, ainsi que l'implication anticipée du SAV dans les phases de réception, permettent une meilleure transmission des compétences et une préparation efficace à l'exploitation.

À l'inverse, la partie adverse a pu tout aussi raisonnablement estimer que l'offre de la requérante ne décrivait pas explicitement la gestion des compétences de l'équipe de service après-vente. Sur la base des carences mentionnées dans la motivation formelle de l'acte attaqué et rappelées dans la note d'observations, elle a pu correctement juger que l'approche de la requérante paraissait davantage orientée vers une optimisation interne qu'une véritable démarche de formation à son bénéfice.

Par ailleurs, la partie adverse a pu correctement estimer que les éléments complémentaires mis en évidence par la requérante, tels que le site de Bruges ou le laboratoire train, ne sont pas suffisamment développés dans l'offre pour être valorisés, et ne répondent pas directement aux attentes du critère. La partie adverse ne paraît donc pas avoir commis d'erreur manifeste d'appréciation.

- Enfin, sur le respect des délais contractuels, la partie adverse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, juger que la solution de la société CAF (dédoublage de ligne) est plus qualitative que celle de la requérante (augmentation de cadence), en raison d'une meilleure anticipation et structuration.

Il ressort des développements qui précèdent que les critiques sur l'évaluation et la comparaison des offres au regard du critère d'attribution n° 3 ne sont pas sérieuses.

B.2. Quant aux critiques sur l'évaluation et la comparaison des offres au regard du critère d'attribution n° 4, intitulé « Consommation énergétique »

La partie adverse conteste de manière motivée le calcul présenté par la requérante. Il peut être raisonnablement admis qu'elle dispose du savoir-faire nécessaire pour effectuer correctement le calcul de la consommation énergétique d'un train. Le simple fait que la requérante présente un calcul différent, que la partie adverse réfute, ne suffit pas — et certainement pas dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence — à remettre en cause la présomption de légalité qui entoure le calcul effectué pour l'évaluation des offres au regard du critère en cause.

À nouveau, il n'appartient pas au Conseil d'État d'arbitrer – dans le cadre d'une procédure en extrême urgence – des débats entre experts techniques.

Aucune erreur manifeste d'appréciation n'étant démontrée dans le cadre de cet examen effectué en extrême urgence, il doit être considéré que les cotes attribuées pour ce critère par la partie adverse l'ont été valablement. L'écart de 0,27 point entre l'intervenante CAF et la requérante est donc justifié.

B.3. Quant aux critiques sur l'évaluation et la comparaison des offres au regard du critère d'attribution n°1, intitulé « Valeur technique »

B.3.1. Quant aux plus-values non valorisées dans l'offre de la requérante

Au regard de la grande marge d'appréciation qui est la sienne, la partie adverse a pu valablement estimer que le nombre de sièges supérieur au nombre fixé pouvait se faire au détriment de l'expérience voyageur.

S'agissant du grief relatif à l'intégration des liseuses dans les sièges, il se déduit de la réponse donnée ci-après à la critique faite à la moins-value retenue dans l'offre de la requérante pour cet aspect, que la partie adverse a pu valablement considérer qu'il n'y avait pas lieu de valoriser une plus-value dans l'offre de la requérante.

Par ailleurs, la Spécification Technique précisait que toutes les pièces de l'attelage de secours devaient être regroupées au même endroit pour faciliter leur utilisation en situation d'urgence. *Prima facie*, il ressort des différents éléments du

dossier que la requérante ne respecte pas cette exigence et ne s'engage pas clairement à la corriger, ce qui justifie une moins-value, à laquelle correspond logiquement l'absence de plus-value. La partie adverse peut également être suivie en ce qu'elle soutient que les arguments de la requérante sur l'ergonomie ne sont pas étayés par une analyse de risque, et ne prennent pas en compte la facilité d'accès. Elle a pu donc valablement estimer que cette problématique conduisait à l'imposition d'une moins-value limitée et, logiquement, qu'une plus-value ne devait pas être appliquée.

En ce qui concerne la critique relative à la solution ATO, elle ne se prête manifestement pas à un examen en extrême urgence, en raison des notions techniques particulièrement complexes qu'elle impose de mobiliser.

S'agissant enfin de la critique relative à la standardisation des bogies, la requérante se borne à reproduire un extrait du rapport établi à sa demande par des professeurs d'université, duquel il ressort qu'est en cause une divergence d'appréciation des solutions techniques possibles entre ceux-ci et les évaluateurs de la partie adverse, sans toutefois que la requérante entreprenne de démontrer en quoi l'évaluation au regard de cet aspect serait entachée d'une erreur de droit ou d'une erreur manifeste d'appréciation.

En conclusion, aucun des griefs relatifs aux plus-values dont la requérante se plaint de n'avoir pas été valorisées n'apparaît sérieux.

B.3.2. Quant aux moins-values retenues dans l'offre de la requérante

Au travers des critiques portant sur les moins-values visées aux points « i » (-0,3 point), « j » (-0,1 point), « k » (-0,2 point), « l » (-0,2 point) et « m » (-0,1 point) de la requête, la requérante dénonce des erreurs de fait ou des erreurs manifestes d'appréciation sans toutefois les établir, se bornant à reproduire les extraits qu'elle estime pertinents dans le rapport des professeurs d'université. Ce faisant, elle invite le Conseil d'État à arbitrer les conceptions divergentes des professeurs d'université et des évaluateurs de la partie adverse, ce qui n'est pas en son pouvoir. Ces critiques doivent être jugées irrecevables.

En ce qui concerne le point « a » de la requête – qui critique la moins-value de 0,2 point en raison d'un défaut de conformité de la plateforme ECTS au règlement 2023-1695 – le Conseil d'État peut, *prima facie*, souscrire à la position de la partie adverse selon laquelle la requérante ne confirme pas explicitement dans son offre la conformité à la STI CCS (2023-1695) et qu'une moins-value a pu être appliquée. Selon la partie adverse, la STI CCS (2023-1695) autorise temporairement, via un régime de transition, le respect des spécifications du règlement 2016-919 ; elle

pouvait donc légitimement attendre des soumissionnaires qu'ils anticipent la fin de ce régime et démontrent leur capacité à se conformer à la nouvelle STI. Or, il ressort de l'offre de la requérante que celle-ci prévoit de profiter du régime transitoire jusqu'en 2031, mais ne s'engage pas sur la période postérieure. Elle indique même que toute mise à jour future pourrait entraîner un coût supplémentaire pour la partie adverse. Dans les limites d'un examen en extrême urgence, il doit être considéré que la partie adverse ne paraît pas avoir commis d'erreur de fait : bien que conforme au seuil minimal, l'offre de la requérante ne garantit pas la conformité future à la STI CCS (2023-1695), ce qui a pu, à bon droit, justifier la moins-value critiquée.

Pour la moins-value de 0,2 point critiquée au point « b » de la requête et relative à l'éclairage pour les liseuses et les toilettes, la position de la requérante paraît fondée sur une logique de précaution raisonnable, notamment en ce qui concerne les risques photobiologiques liés à l'éclairage de groupe de risque 1 selon la norme EN 62471. *Prima facie*, la partie adverse a pu valablement estimer que ce type d'éclairage, bien que considéré comme sûr en usage normal, peut présenter un risque en cas d'exposition prolongée ou d'utilisation atypique. Dans un contexte de transport public, où les comportements des usagers ne peuvent être entièrement anticipés, il semble raisonnable que la partie adverse cherche à minimiser tout risque potentiel, même marginal, en privilégiant un éclairage du groupe de risque 0. Dans ces circonstances, elle ne paraît pas avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que le choix de la requérante présente une moins-value pour l'aspect concerné.

S'agissant enfin de la moins-value de 0,3 point relative au fluide de refroidissement proposé par la requérante (point « c » de la requête), la partie adverse a pu valablement identifier deux problèmes distincts dans l'offre de la requérante : d'une part, un fluide dont le potentiel de réchauffement global (GWP) dépasse la limite fixée, et d'autre part, un fluide alternatif (le propane) certes conforme sur le plan environnemental, mais présentant un risque élevé d'explosion en raison de sa forte inflammabilité. Elle a pu raisonnablement considérer ce second point comme particulièrement sensible dans un environnement ferroviaire, où la sécurité des passagers, du personnel et des infrastructures est une priorité absolue. Dans les limites d'un examen effectué en extrême urgence, elle a également pu valablement critiquer le fait que la requérante ne propose pas de mesures concrètes pour maîtriser ce risque sur le long terme. Elle a, par ailleurs, pu valablement estimer que l'absence de retour d'expérience significatif et de références solides dans ce domaine, ainsi que les contraintes que l'utilisation du propane imposerait à la maintenance (adaptation des installations, formation du personnel, stockage sécurisé, etc.) soient de nature à justifier une moins-value importante. Au vu de ces éléments, l'évaluation de l'offre

de la requérante pour ce qui concerne le fluide de refroidissement proposé ne paraît pas procéder d'une erreur manifeste d'appréciation.

C. Conclusion sur l'examen de l'ensemble des griefs du moyen

Les griefs examinés ne permettent pas – dans les conditions de traitement de la demande en extrême urgence – de tenir pour vérifiées les erreurs matérielles ou erreurs manifestes d'appréciation qui sont dénoncées par la requérante. Par ailleurs, les réponses apportées aux griefs examinés laissent apparaître que le Conseil d'État a pu – toujours dans les limites d'un examen en extrême urgence – contrôler l'exactitude, l'admissibilité et la pertinence des motifs exprimés dans la décision, ce qui, *prima facie*, ne permet pas, à ce stade, de tenir pour sérieux le grief de motivation indigente.

Il ressort, par ailleurs, des réponses ainsi apportées aux griefs du moyen que les appréciations jugées comme étant vainement critiquées suffisent à justifier une différence d'au moins 1,5 point entre l'offre de la requérante et celle de la société CAF, en faveur de cette dernière. Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu d'examiner les autres critiques formulées par la requérante dans sa requête. À les supposer sérieuses, elles ne pourraient pas remettre en cause l'écart de notes favorables à la société CAF.

Le troisième moyen ne peut être jugé sérieux.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèses de la requérante et des sociétés Siemens

La requérante soulève un quatrième moyen, pris de « l'incompétence de l'auteur de l'acte ; la violation de la validité interne et de la validité externe des actes administratifs ; la méconnaissance de l'article 33 de la Constitution ; la violation de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, notamment les articles 15 à 17 et 162*bis* ; la violation de l'arrêté royal du 24 mars 2022 approuvant la modification des statuts et les statuts coordonnés de la Société Nationale des Chemins de fer belges (SNCB) ; la violation des statuts de la partie adverse, notamment les articles 8, 9, 10, 11 et 12 ; la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment les articles 2 et 3 ; la violation de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions, notamment les articles 4 et 5 ; l'erreur, l'inexactitude et l'inadéquation des motifs de droit et de fait ».

Elle résume ce moyen dans les termes suivants :

« Le [quatrième] moyen est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte.
Il n'est pas établi que l'acte attaqué a été adopté par le Conseil d'administration (première branche).
Il est établi que la décision notifiée n'est pas celle qui a été adoptée par le Conseil d'administration (deuxième branche) ».

Les sociétés Siemens, qui ne résument pas les développements de leur requête, font valoir en substance, pour ce qui concerne la deuxième branche du moyen, que le communiqué de presse qui laissait apparaître des doutes quant à la régularité de l'offre du soumissionnaire CAF entre en contradiction avec l'analyse de régularité de l'offre de celui-ci, telle qu'effectuée par la partie adverse dans la décision attaquée. Elles invoquent une situation pour le moins absurde, où la décision attaquée certifie la régularité de l'offre de CAF, alors qu'un communiqué de presse du même jour émet publiquement des doutes sérieux quant à cette régularité.

IX.2. Appréciation du Conseil d'État

Il doit, avant tout, être observé qu'en mettant en exergue une contradiction entre la décision attaquée et le communiqué de presse diffusé le même jour que celui où celle-ci a été adoptée, les sociétés Siemens développent une argumentation étrangère au moyen de la requérante, lequel dénonce l'incompétence de l'auteur de la décision attaquée. Il n'y a donc pas lieu d'y avoir égard, en application de l'article 21*bis*, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par ailleurs, au terme des débats, il ne peut être sérieusement mis en doute que la désignation du soumissionnaire préférentiel a bien été décidée par le conseil d'administration de la partie adverse, organe compétent de celle-ci pour prendre une telle décision, comme le reconnaît d'ailleurs la requérante. Le moyen n'est donc pas sérieux en sa première branche.

Enfin, le seul fait que le conseil d'administration de la partie adverse ait chargé les services de celle-ci de s'enquérir de certaines informations desquelles il n'est pas question dans la décision notifiée à la requérante ne permet pas d'établir que cette décision ainsi notifiée aurait été prise par un auteur qui n'est pas le conseil d'administration de la partie adverse. Le moyen n'est pas davantage sérieux en sa seconde branche.

X. Premier moyen nouveau

X.1. Thèse de la requérante

La requérante soulève, préalablement à l'audience, un moyen nouveau, pris de « la violation du principe général de motivation matérielle des actes administratifs, du principe d'égalité et de non-discrimination (et des articles 10 et 11 de la Constitution), du principe *patere legem quam ipse fecisti*, des principes de concurrence et de transparence (et des articles 4 et 5 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics) et des principes de bonne administration et de diligence ».

Elle le résume dans les termes suivants :

« Première branche

En ne déposant pas tous les documents composant le dossier administratif, lesquels étayeraient selon la SNCB les motifs figurant dans l'acte attaqué suivant lesquels, pour de nombreuses exigences techniques, la SNCB n'a identifié aucune plus-value ou moins-value et a identifié que les offres présente[nt] de grandes similitudes, il est établi que la SNCB a manqué à son obligation de motiver sur le fond sa décision, indûment présentée dans l'acte qui a été notifié aux soumissionnaires comme motivée. Elle a, partant, méconnu le principe général de motivation matérielle des actes administratifs.

Deuxième branche

En l'absence de confirmation dans le dossier administratif de la manière dont les négociations se sont déroulées avec tous et chacun des soumissionnaires, l'on doit conclure que la partie adverse a violé le principe d'égalité et de non-discrimination, en ne menant pas les négociations avec les soumissionnaires de la même manière et en avantageant CAF par rapport à ses concurrents dont la [...] requérante ».

Les sociétés Siemens soutiennent que la partie adverse n'identifie pas les sujets négociés ou le contenu des négociations. Selon elles, aucune pièce ne démontre la présence de négociations effectives. Elles ajoutent que les notes écrites auxquelles renvoie la partie adverse constituent des documents internes et unilatéraux, qui ne leur ont pas été communiqués, qu'elles n'ont pu ni commenter ni valider. Elles soulignent que ces pièces sont déposées confidentiellement, de sorte qu'elles n'ont pas connaissance de leur contenu, mettant à mal le principe du contradictoire. Elles font également valoir que la partie adverse soutient que trois cycles de négociations ont eu lieu, ce qui serait contradictoire, et qu'en réalité, à leur estime, aucune négociation n'aurait eu lieu.

X.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la recevabilité du moyen nouveau

La procédure d'extrême urgence organisée par l'article 15 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions n'est, dans son principe, pas incompatible avec la faculté de formuler un moyen nouveau, lorsque celui-ci n'a pas pu être soulevé lors de l'introduction de la requête, et pour autant qu'il puisse être débattu en tous ses aspects à l'audience.

La requérante n'a pu redouter l'absence de certaines pièces dans le dossier administratif, relativement aux critiques qu'elle formule dans le cadre de la première branche du moyen, que lorsqu'elle a pris connaissance du dossier administratif déposé avec la note d'observations.

De même, ce n'est qu'après avoir pu prendre connaissance du dossier administratif que la requérante a pu s'interroger sur la manière dont les négociations avaient eu lieu.

Ce moyen nouveau a pu être débattu dans chacun de ses aspects à l'audience.

Il est dès lors recevable.

B. Quant au caractère sérieux du moyen

B.1. Quant à la première branche

En sa première branche, le moyen repose sur le postulat que la partie adverse aurait manqué à son obligation de motivation matérielle, en raison de ce qu'elle n'a pas déposé tous les documents composant le dossier administratif.

Le respect de l'obligation de motivation matérielle qui incombe à l'autorité doit être vérifié sur la base des pièces versées au dossier administratif. Ceci n'implique pas que si un dossier administratif est incomplet, la motivation matérielle de l'acte administratif est nécessairement indigente. En tant qu'il repose sur un postulat erroné, le moyen n'est pas sérieux en sa première branche.

B.2. Quant à la seconde branche

Cette seconde branche se fonde sur le postulat que le dossier administratif ne permet pas de vérifier la manière avec laquelle les négociations se sont déroulées avec les soumissionnaires.

La partie adverse dépose, à titre confidentiel, dans le dossier administratif des procès-verbaux et des notes relatifs aux réunions qu'elle aurait tenues avec chacun des soumissionnaires, qu'elle identifie sous deux titres « négociations » de l'acte attaqué. Elle dépose en outre des notes et/ou procès-verbaux des réunions relatives aux « révisions commerciales », aux « révisions techniques » et aux « régularisations ».

Ceci ne permet toutefois pas de considérer que le moyen, en tant qu'il invoque la violation des principes d'égalité et de non-discrimination, se prête à un examen en extrême urgence. En l'état actuel de la procédure, l'examen des très nombreuses pièces déposées par les parties ne permet pas au Conseil d'État de juger en extrême urgence du caractère sérieux de ce moyen.

Le moyen n'est pas sérieux en sa seconde branche.

XI. Deuxième moyen nouveau

XI.1. Thèse de la requérante

La requérante soulève un deuxième moyen nouveau pris « de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation des articles 4 et 5 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment son article 3, du devoir de motivation formelle et matérielle des actes administratifs, et du principe général selon lequel tout acte doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles ».

Elle résume son moyen en ces termes :

« Alors qu'il est établi que, préalablement à l'adoption de l'acte attaqué, la SNCB a analysé l'impact des éventuelles activités des trois soumissionnaires dans les territoires occupés de Cisjordanie au regard des motifs d'exclusion, l'acte attaqué ne contient rien à ce sujet, de sorte que l'obligation en matière de motivation formelle est méconnue.

En outre, l'obligation de faire reposer sa décision sur des motifs exacts a également été méconnue.

Enfin, il n'est pas établi que cette analyse a été approuvée par l'organe compétent au sein de la SNCB ».

XI.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la recevabilité

La procédure d'extrême urgence prévue par l'article 15 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions n'est, dans son principe, pas incompatible avec la faculté de formuler un moyen nouveau, lorsque celui-ci n'a pas pu être soulevé lors de l'introduction de la requête, et pour autant qu'il puisse être débattu en tous ses aspects à l'audience.

En l'occurrence, la requérante semble n'avoir découvert que la partie adverse était informée de l'existence d'un motif d'exclusion éventuel concernant la société CAF qu'après avoir pris connaissance des pièces déposées par les associations intervenantes. De même, elle n'a pu constater l'absence de toute pièce dans le dossier administratif relativement à cette question que lorsqu'elle a pris connaissance de ce dossier administratif, déposé avec la note d'observations. C'est par ailleurs l'argumentation de la partie adverse, exposée dans la note d'observations, qui a amené la requérante à affirmer que cette question a déjà fait l'objet d'un examen par la SNCB.

Le moyen nouveau a par ailleurs pu être débattu dans chacun de ses aspects à l'audience.

Il est dès lors recevable.

B. Quant au caractère sérieux du moyen

La requérante reproche à la partie adverse d'avoir été informée de l'existence d'un éventuel motif d'exclusion dans le chef de la société CAF, et d'avoir examiné cette question, sans que cet examen apparaisse dans les pièces du dossier administratif et sans que la motivation formelle de l'acte attaqué en fasse état.

La partie adverse ne conteste pas qu'un tel examen a été réalisé par ses services, mais elle souligne que celui-ci ne fonde pas l'acte attaqué, et qu'aucune décision n'a été prise, à ce stade de la procédure de passation, quant au motif d'exclusion allégué.

L'acte attaqué est un acte interlocutoire qui, s'il est de nature à faire grief à la requérante, ne clôt pas la procédure d'attribution. Il se limite, d'une part, à justifier la raison pour laquelle la partie adverse décide de passer à la cinquième phase de la procédure prévue par le Guide d'attribution et, d'autre part, à désigner la société CAF en tant que soumissionnaire préférentiel.

Cette décision, compte tenu de ses motifs et de son dispositif, ne concerne pas la vérification du motif d'exclusion qui, selon les associations intervenantes, affecte la société CAF.

Comme cela résulte de l'examen du premier moyen, il n'était pas requis que le conseil d'administration de la partie adverse examine la présence d'un éventuel motif d'exclusion dans le chef de la société CAF à ce stade de la procédure, puisqu'une décision peut être prise à ce sujet jusqu'au moment où est adoptée la décision d'attribution. Les services de la partie adverse, en examinant la question mais sans prendre de décision, n'ont quant à eux pas porté atteinte à la compétence du conseil d'administration.

La partie adverse pouvait donc, sans violer le principe général de motivation matérielle, s'abstenir, à ce stade, de produire les éventuelles pièces dont elle dispose en vue d'un examen du motif d'exclusion allégué par les associations intervenantes.

En outre, il ne peut lui être reproché de s'abstenir de motiver l'acte attaqué en la forme quant à cette question. L'obligation de motivation formelle déduite des articles 2 et 3 de la loi du 19 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 5 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics et de certains marchés de travaux, de fournitures et de services, se limite en effet à imposer aux pouvoirs adjudicateurs d'indiquer les motifs de fait et de droit qui justifient leurs décisions. La question de la présence éventuelle d'un motif d'exclusion dans le chef de la société CAF n'étant pas tranchée par l'acte attaqué, qui ne met pas un terme à la procédure d'attribution, il n'est pas requis qu'il comporte une motivation formelle à ce sujet.

Le deuxième moyen nouveau n'est pas sérieux.

XII. Confidentialité

La requérante, la partie adverse et les sociétés Siemens déposent des pièces à titre confidentiel, et sollicitent le maintien de cette confidentialité. La société

CAF demande également que son offre, déposée par la partie adverse, soit maintenue confidentielle.

Ces demandes ne sont pas contestées, aucune partie n'ayant demandé la levée de la confidentialité des pièces ainsi déposées.

Il convient dès lors de maintenir, à ce stade, la confidentialité de l'ensemble des pièces visées au dispositif.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par la société anonyme de droit espagnol CONSTRUCCIONES Y AUXILIAR DE FERROCARRILES (CAF), les sociétés SIEMENS MOBILITY GmbH et SIEMENS MOBILITY NV sont accueillies.

La requête en intervention introduite par les ASBL GLOBALIZE SOLIDARITY, VREDE, AL-HAQ HUMAN RIGHTS et 11.11.11. est rejetée.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les pièces suivantes sont maintenues confidentielles :

Dans le dossier administratif : 1.a., 1.b, 2.b à 2.e, 2h. à 2.l., 3.c., 3.e. à 3.g., 4.c., 4.f., 4.g., 5.c., 5.e., 6.b., 6.d., 6.f., 7.i., 7.k., 8.a. à 8.t., 12, 20 à 23, 28 et 33.

Dans le dossier de la requérante : la farde III (pièces 1 à 35).

Dans le dossier des sociétés Siemens : la pièce inventoriée sous le numéro V.1.

Article 5.

Les quatrième, cinquième, sixième et septième requérantes en intervention supportent le droit de 600 euros lié à leur intervention, à concurrence de 150 euros chacune.

Les autres dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 septembre 2025, par la VI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

David De Roy,	président de chambre,
Xavier Close,	conseiller d'État,
Aurélien Vandeburie,	conseiller d'État,
Nathalie Roba,	greffière.

La Greffière,

Le Président,

Nathalie Roba

David De Roy