

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3721/2025-MARPU

ATA/1292/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Décision du 24 novembre 2025

sur effet suspensif

dans la cause

A_____

recourante

contre

SERVICES INDUSTRIELS DE GENÈVE

et

B_____

intimés

Attendu, en fait, que, le 15 juillet 2025, les Services industriels de Genève (ci-après : les SIG) ont lancé un appel d'offres en procédure ouverte portant, dans le cadre du projet « études et réalisation CVS de la Chaufferie C_____ », sur les prestations d'ingénieur spécialisé en CVS suivant les règlements SIA 108 pour les phases SIA 31-32-33-41-51-52 et 53 ;

que, selon le dossier d'appel d'offres (ci-après : DAO), les critères d'adjudication étaient la qualité économique de l'offre (30%), la qualité technique de l'offre (20%), l'organisation pour l'exécution du marché (20%), les références du soumissionnaire (25%) et l'organisation interne du soumissionnaire (5%) ; le critère de la qualité économique de l'offre était divisé en deux sous-critères, soit d'une part le montant global de l'offre (70%) et d'autre part le nombre d'heures nécessaires pour l'exécution du marché (30%), noté selon l'annexe T4 du guide romand pour les marchés publics (ci-après : le guide romand) en tenant compte de la moyenne des heures proposées par les entreprises soumissionnaires ou, si leur nombre était inférieur à cinq, du nombre d'heures estimé par l'adjudicateur ;

que cinq entreprises, dont A_____ (ci-après : A_____) et B_____ (ci-après : B_____) ont déposé en temps utile des offres jugées recevables ; les montants des offres hors TVA allaient de CHF 360'000.- pour B_____ à CHF 768'000.- pour A_____, avec une moyenne de CHF 557'990.- ;

que, par lettre recommandée adressée le 15 octobre 2025 à A_____, les SIG l'ont informée que le marché avait été adjugé à B_____ pour le montant de CHF 360'000.- hors TVA ; était annexée à ce courrier la grille d'évaluation multicritères sur laquelle s'étaient fondés les SIG, dont il ressortait que B_____ avait été classée en première position avec un total (approximatif) de 397 points, devant deux autres entreprises classées en deuxième et troisième positions avec un total de 371 points, A_____ en quatrième position avec un total de 358 points et une autre entreprise en cinquième position avec un total de 342 points ; s'agissant plus particulièrement du critère de la qualité économique de l'offre, celle de B_____ avait obtenu la note de 3.50, ce qui la plaçait en quatrième position pour ce critère, qui lui avait rapporté 105.00 points contre 92.73 pour A_____, classée en cinquième position pour ce même critère ;

que, par acte déposé le 24 octobre 2025 auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), A_____ a recouru contre la décision d'adjudication du 15 octobre 2025, concluant à son réexamen ou à son annulation ; le bien-fondé du lancement de l'appel d'offres devait être confirmé, et la conformité de la procédure et de l'évaluation devait être examinée, en particulier sous l'angle des offres anormalement basses ; l'effet suspensif devait être octroyé au recours ;

que les prestations faisant l'objet de l'appel d'offres lui avaient déjà été attribuées le 14 juillet 2022, de telle sorte que le lancement d'une procédure d'appel d'offres n'était pas nécessaire ; elle avait réalisé l'intégralité des études préalables au projet, ce qui n'avait pas été suffisamment pris en compte ; l'offre de B_____ était largement inférieure à celle des

autres soumissionnaires et correspondait à un nombre d'heures très inférieur à celui estimé par les SIG, ce qui posait la question de son exclusion ; les notes attribuées pour les critères 2 à 5 semblaient avoir été calculées de manière à ce que B_____ obtienne la meilleure note, alors que c'était cette entreprise qui avait le moins de références dans le domaine considéré, ce qui entraînait que ces notes soient « justifiées » pour l'ensemble des concurrents ;

que, dans leurs observations sur demande d'effet suspensif du 31 octobre 2025, les SIG ont conclu à son rejet ; classée en quatrième position, A_____ n'avait pas qualité pour recourir dès lors que, ne contestant ni ses propres notes ni celles des entreprises classées en deuxième et troisième positions, elle n'avait pas de chance réelle d'obtenir le marché litigieux même si ses griefs relatifs à l'offre de B_____ étaient admis ; le droit d'être entendue de la recourante avait été respecté par la communication, avec la décision d'adjudication, de la grille d'évaluation multicritères faisant état, pour chaque critère, des notes obtenues par les entreprises soumissionnaires et des points octroyés ; mentionnant un montant global inférieur de 35% à la moyenne des offres déposées, celle de B_____ devait effectivement être qualifiée d'anormalement basse, avec pour conséquence que les SIG avaient requis de sa part des éclaircissements complémentaires, qu'elle avait donnés et qui avaient été acceptés ; A_____ n'expliquait pas en quoi les SIG auraient abusé de leur grande liberté d'appréciation dans la notation des critères 2 à 5, son grief à cet égard revenant à demander à la chambre administrative de substituer son pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité adjudicatrice, ce qui n'était pas admissible ; le document produit par A_____ pour alléguer que les prestations faisant l'objet de l'appel d'offres lui avaient déjà été attribuées en 2022 n'était ni une décision d'adjudication ni un document contractuel mais un document interne aux SIG, qui ne portait au demeurant pas les signatures requises ; le recours était ainsi manifestement dénué de chances de succès ; il existait par ailleurs un intérêt public manifeste à la conclusion des contrats concernés par l'appel d'offres, afin de pouvoir atteindre l'objectif de déploiement des réseaux thermiques structurants d'ici à l'horizon 2023, conformément aux plan directeur de l'énergie 2020-2030 et au plan climat cantonal ;

que B_____ a déclaré se rallier à la prise de position des SIG ;

que, dans sa réplique sur effet suspensif du 14 novembre 2025, A_____ a persisté dans sa conclusion tendant à l'octroi de l'effet suspensif ; le mandat portant sur les prestations faisant l'objet de l'appel d'offres lui avait été valablement confié en 2022, la lettre produite pour en attester lui ayant été communiquée par les SIG eux-mêmes et portant la signature de l'une des personnes ayant paraphé la décision d'adjudication ; l'offre de B_____, inférieure de 60% au montant du marché tel qu'estimé par les SIG et de 25% à l'offre la plus proche, devait être exclue en raison de son caractère anormalement bas ; en recalculant les notes et points attribués pour le critère n° 1 compte tenu de cette exclusion, c'est elle qui devait être classée en première position, de telle sorte qu'elle avait qualité pour recourir ; les références 1 et 2 citées dans l'offre de B_____ étaient sans relation avec l'objet de l'appel d'offres et l'expérience de la cheffe de projet ne reflétait pas la réalité ; le détail des heures prévues pour l'exécution des prestations, en particulier pour la phase SIA 53, suscitait des interrogations ;

que la cause a ensuite été gardée à juger sur effet suspensif ;

considérant, en droit, que le recours a été interjeté en temps utile devant l'autorité compétente, conformément aux art. 15 al. 1bis let. d et al. 2 de l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994 (AIMP - L 6 05), 3 al. 1 de la loi autorisant le Conseil d'État à adhérer à l'AIMP (L-AIMP - L 6 05.0) et 55 let. c et 56 al. 1 du règlement sur la passation des marchés publics du 17 décembre 2007 (RMP - L 6 05.01) ; les questions relatives à la qualité pour recourir – et celle de la recevabilité du recours dans son ensemble – seront examinées dans le cadre de l'arrêt qui sera rendu au fond ;

qu'aux termes des art. 17 al. 1 AIMP et 58 al. 1 RMP, le recours n'a pas d'effet suspensif. Toutefois, en vertu des art. 17 al. 2 AIMP et 58 al. 2 RMP, l'autorité de recours peut, d'office ou sur demande, octroyer cet effet pour autant que le recours paraisse suffisamment fondé et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose ;

que l'examen de la requête suppose une appréciation *prima facie* du bien-fondé du recours ; le but est alors de refuser l'effet suspensif au recours manifestement dépourvu de chances de succès, dont le résultat ne fait aucun doute ; inversement, un diagnostic positif prépondérant ne suffit pas d'emblée à justifier l'octroi d'une mesure provisoire mais suppose de constater et de pondérer le risque de préjudice (ATA/852/2024 du 17 juillet 2024 consid. 3 ; ATA/543/2024 du 30 avril 2024 consid. 3 ; Benoît BOVAY, Recours, effet suspensif et conclusion du contrat, *in* Jean-Baptiste ZUFFEREY/Hubert STÖCKLI, *Marchés publics* 2010, 311-341, p. 317 n. 15) ;

que l'octroi de l'effet suspensif constitue cependant une exception en matière de marchés publics (arrêt du Tribunal fédéral 2D_34/2018 du 17 août 2018 consid. 5.2), et représente une mesure dont les conditions ne peuvent être admises qu'avec restriction (ATA/189/2025 du 18 février 2025 consid. 4) ;

que, lorsqu'une autorité judiciaire se prononce sur des mesures provisoires, elle peut se limiter à la vraisemblance des faits et à l'examen sommaire du droit, en se fondant sur les moyens de preuve immédiatement disponibles, tout en ayant l'obligation de peser les intérêts respectifs des parties (ATF 139 III 86 consid. 4.2 ; 131 III 473 consid. 2.3) ;

que, selon l'art. 43 RMP, l'évaluation des offres est faite selon les critères prédéfinis conformément à l'art. 24 RMP et énumérés dans l'avis d'appel d'offres et/ou les documents d'appel d'offres (al. 1) ; le résultat de l'évaluation des offres fait l'objet d'un tableau comparatif (al. 2) ; le marché est adjugé au soumissionnaire ayant déposé l'offre économiquement la plus avantageuse, c'est-à-dire celle qui présente le meilleur rapport qualité/prix ; outre le prix, les critères suivants peuvent notamment être pris en considération : la qualité, les délais, l'adéquation aux besoins, le service après-vente, l'esthétique, l'organisation, le respect de l'environnement (al. 3) ;

qu'en matière d'évaluation des offres, la jurisprudence reconnaît une grande liberté d'appréciation au pouvoir adjudicateur (ATF 125 II 86 consid. 6 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_35/2017 du 5 avril 2018 consid. 5.1 ; ATA/1685/2019 du 19 novembre 2019 consid. 8b et les références citées), y compris s'agissant de la méthode de notation (ATA/676/2020 du 21 juillet 2020 consid. 4b et les références citées) ; le juge doit veiller à ne pas s'immiscer de façon indue dans la liberté de décision de l'autorité chargée de

l'adjudication (arrêt du Tribunal fédéral 2D_35/2017 précité consid. 5.1) ; l'appréciation de la chambre administrative ne saurait donc se substituer à celle de ladite autorité ; seul l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation doit être sanctionné (ATF 130 I 241 consid. 6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_35/2017 précité consid. 5.1 ; ATA/1685/2019 du 19 novembre 2019 consid. 8b et les références citées) ; en outre, pour que le recours soit fondé, il faut encore que le résultat, considéré dans son ensemble, constitue un usage abusif ou excessif du pouvoir d'appréciation (décision de la Commission fédérale de recours en matière de marchés publics du 29 juin 1998, publiée in JAAC 1999, p. 136, consid. 3a ; ATA/1389/2019 du 17 septembre 2019 consid. 5) ;

qu'en présence d'une offre qui serait anormalement basse, l'autorité adjudicatrice a l'obligation, selon l'art. 41 RMP, de demander des renseignements complémentaires au soumissionnaire concerné (arrêt du Tribunal fédéral 2D_44/2009 du 30 novembre 2009 consid. 4) et cela dans la forme prévue à l'art. 40 al. 2 RMP, à savoir en principe par écrit ou, s'ils sont recueillis au cours d'une audition, en établissant un procès-verbal signé par les personnes présentes ; c'est seulement si le soumissionnaire n'a pas justifié les prix d'une telle offre, conformément à l'art. 41 RMP, que son offre doit être écartée d'office et qu'elle ne participe pas à la phase d'évaluation des offres (art. 42 al. 1 let. e RMP ; ATA/1298/2023 du 5 décembre 2023 consid. 3.5) ; ainsi, en présence d'une offre anormalement basse, il ne suffit pas de demander au soumissionnaire s'il confirme les prix proposés mais il faut également lui enjoindre de les justifier et, à défaut de réponse satisfaisante à de telles questions ou laissant apparaître un risque d'insolvabilité, prononcer une sanction d'exclusion (ATF 141 II 353 consid. 8.3.2 ; 130 I 241 consid. 7.3 et 7.4) ; l'élément essentiel pour fonder la décision est la capacité du soumissionnaire à exécuter l'offre dans le respect de l'appel d'offres et des exigences légales, et non pas la couverture de ses frais (ATA/871/2023 du 22 août 2023 consid. 3.5 et les références citées) ;

qu'en l'espèce la question de savoir si les SIG ont valablement mandaté la recourante, en 2022 déjà, pour les prestations faisant l'objet de l'appel d'offres litigieux paraît à première vue exorbitante à l'objet du litige ; à supposer en effet qu'un tel mandat ait été valablement conféré à l'époque, cela ne ferait *prima facie* pas obstacle à l'adjudication de ces mêmes prestations à l'adjudicataire désigné au terme d'une procédure d'appel d'offres, les éventuelles prétentions en indemnisation que la recourante pourrait en déduire n'ayant pas à être examinées dans le cadre de la présente procédure ;

que le principal grief soulevé par la recourante concerne le prix anormalement bas offert par l'entreprise adjudicataire ;

que les intimés ne contestent pas, à cet égard, qu'en tant qu'elle était inférieure de plus de 30% à la moyenne des offres déposées, celle de B_____ devait être considérée comme anormalement basse au sens de l'art. 41 RMP ; toutefois, et conformément à cette disposition, les SIG ont requis de B_____ des explications complémentaires devant notamment porter sur le nombre d'heures estimé nécessaire par la soumissionnaire pour accomplir les prestations requises, ce nombre – considérablement moins élevé que celui estimé par les SIG eux-mêmes – étant pour l'essentiel à l'origine de la différence entre les montants globaux de l'offre de B_____ d'une part et des autres soumissionnaires d'autre

part ; il résulte du rapport d'adjudication figurant au dossier que ces explications, qui portaient notamment sur les prestations relevant de la phase SIA 53, ont bien été données lors d'une séance ayant eu lieu le 25 septembre 2025, et qu'elles ont été acceptées par les SIG ;

que, dans ces conditions, et dans la mesure où la recourante n'expose pas dans sa réplique sur effet suspensif pour quels motifs les explications supplémentaires données par B_____ n'auraient pas dû être prises en considération, se bornant à souligner l'écart les séparant des estimations initiales des SIG, il ne peut à ce stade être retenu, avec une vraisemblance suffisante et sous réserve de la suite de l'instruction, que ceux-ci auraient violé l'art. 42 RMP en n'excluant pas l'offre de B_____ ;

qu'il sera pour le surplus relevé que l'application au sous-critère « nombre d'heures nécessaire pour l'exécution du marché » de l'annexe T4 du guide romand avait déjà pour effet de pénaliser les soumissionnaires qui, comme B_____, se démarquaient des autres et de l'adjudicateur par une estimation basse du temps nécessaire à l'exécution des prestations ; c'est pour cette raison que B_____, bien que le montant global de son offre ait été largement inférieur à celui proposé par les autres soumissionnaires, n'a obtenu que la quatrième place (juste devant la recourante) pour le critère « qualité économique de l'offre », n'ayant obtenu que la note de 0 pour le sous-critère du nombre d'heures ;

que les griefs soulevés par la recourante concernant la notation des critères 2 à 5, en particulier s'agissant de la manière dont les références et les qualités des chefs de projet des soumissionnaires ont été évalués, ne paraissent de même, en l'état de l'instruction et *prima facie*, pas décisifs compte tenu du large pouvoir d'appréciation reconnu à l'autorité adjudicatrice dans l'appréciation des offres ;

que les chances de succès du recours apparaissent ainsi insuffisantes en l'état pour octroyer l'effet suspensif au recours, étant rappelé que l'absence d'effet suspensif constitue la règle en matière de marchés publics ;

que le sort des frais sera réservé jusqu'à droit jugé au fond.

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

refuse d'octroyer l'effet suspensif au recours ;

réserve le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF-RS 173.110), la présente décision peut être portée dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral ;

- par la voie du recours en matière de droit public :

si la valeur estimée du mandat à attribuer n'est pas inférieure aux seuils déterminants de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics ou de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics ;

si elle soulève une question juridique de principe ;

- par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les art. 113 ss LTF ;

le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être jointes à l'envoi ;

communiquée la présente décision à A_____, aux Services industriels de Genève, ainsi qu'à B_____.

Le président :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :