RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2520/2025-MARPU **ATA/1255/2025**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 11 novembre 2025

dans la cause

A_____ SA **recourante**

contre

OFFICE CANTONAL DES BÂTIMENTS

et

B_____ SA **intimés**

EN FAIT

A. **a.** A_____ SA (ci-après : A_____), dont le siège se trouve à C_____ (VD), a notamment pour buts l'étude, la réalisation, la maintenance et le service après-vente d'installations de chauffage, de ventilation, de climatisation et de réfrigération.

b. Le 30 novembre 2024, l'office cantonal des bâtiments (ci-après : OCBA) de l'État de Genève a publié sur le site Internet « simap.ch » un appel d'offres en procédure ouverte, soumis aux accords internationaux, dans le but d'attribuer un marché de chauffage, de ventilation et de rafraîchissement pour le nouveau bâtiment de la Police internationale à Genève.

c. Selon les documents d'appel d'offres, les offres étaient évaluées selon les critères d'adjudication suivants, avec leur pondération respective :

- Prix de l'offre (35% ; critère n° 1) ;
- Organisation pour l'exécution du marché et qualité technique de l'offre (35% ; critère n° 2) ;
- Références et expériences (25% ; critère n° 3) ;
- Développement durable (5% ; critère n° 4).

Le barème des notes était de 0 à 5 et la notation du prix se ferait selon la méthode T2 du Guide romand pour les marchés publics.

d. A_____, B_____ SA (ci-après : B_____) et un troisième soumissionnaire ont déposé une offre dans le délai imparti.

e. Par décision du 10 juillet 2025, communiquée notamment à A_____, l'OCBA a adjugé le marché à B_____. L'offre de celle-là a été classée au troisième rang.

Était joint à la décision un tableau d'analyse multicritères comprenant notamment le nombre de points attribués à chaque critère (prix ; organisation et qualité technique de l'offre ; références et expériences ; « formation » [*sic*]). Au total, B_____ a obtenu 350.02 points et A_____ 320.25.

Celle-ci a obtenu la note de 5 au critère du prix, 2.6 au critère de l'organisation pour l'exécution du marché et qualité technique de l'offre, 2.17 au critère des références et expériences et 0 à celui de la « formation » (*sic*).

Pour le surplus, le reste de contenu du tableau sera repris en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt.

B. **a.** Par acte remis à la poste le 16 juillet 2025, A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre « la procédure d'attribution ».

Elle formulait une demande officielle de contrôle de la procédure d'évaluation des offres pour trois raisons. Premièrement, le critère de la formation avait été pris en compte dans la notation finale. Or, ce critère ne figurait pas dans l'annexe K2 du dossier, dans laquelle il était expressément mentionné que le critère d'engagement en matière de développement durable devait être évalué.

Deuxièmement, il existait un écart de points significatif entre son offre et celle ayant obtenu le premier rang, bien que son prix fût inférieur de plus de CHF 551'147.31. Une telle différence méritait une explication détaillée, notamment en ce qui concernait la méthode de pondération appliquée, d'éventuelles erreurs de calcul ou des interprétations erronées dans la notation du critère du prix.

Enfin, elle était la seule à avoir scrupuleusement respecté les exigences du dossier, en remettant l'ensemble des annexes demandées. Ce respect rigoureux des modalités devait se refléter dans la notation finale.

b. Le 17 juillet 2025, la chambre administrative a fait défense à l'OCBA de conclure le contrat d'exécution de l'offre.

c. L'OCBA a produit son dossier, en demandant à la chambre administrative de traiter les offres des autres soumissionnaires et les tableaux justificatifs des notes de manière strictement confidentielle, sans les transmettre à la recourante.

Il a conclu au retrait de l'effet suspensif, à être autorisé à conclure le contrat d'exécution de l'offre ainsi qu'au rejet du recours.

Il a détaillé les raisons des notes attribuées à la recourante, précisant que le tableau d'analyse multicritères et le tableau justificatif des notes contenaient une « erreur de frappe » concernant le critère n° 4. Au lieu de mentionner le critère du développement durable, ces documents faisaient référence à tort au critère de la formation. Or, ce critère n'avait pas été pris en compte dans l'analyse des offres ni dans le cadre de la notation finale. C'était celui du développement durable qui avait été évalué, à hauteur de 5%, conformément aux conditions mentionnées dans l'appel d'offres.

d. B_____ a exposé que, n'étant pas l'autorité adjudicatrice, elle n'était pas en mesure de s'exprimer sur le recours.

e. Dans sa réplique, A_____ a relevé qu'elle avait remis plusieurs documents en lien avec le critère du développement durable. La note de 0 était donc injustifiée.

f. Sur ce, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées le 26 août 2025.

EN DROIT

1. Le recours a été interjeté en temps utile devant la juridiction compétente (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a et 63 al. 2 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre

1985 - LPA - E 5 10 ; art. 15 al. 1bis let. e et al. 2 de l'accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994 - AIMP - L 6 05 ; art. 3 al. 1 de la loi autorisant le Conseil d'État à adhérer à l'accord intercantonal sur les marchés publics du 12 juin 1997 - L-AIMP - L 6 05.0 ; art. 55 let. e et 56 al. 1 du règlement sur la passation des marchés publics du 17 décembre 2007 - RMP - L 6 05.01).

La question de savoir si les autres conditions de recevabilité sont réunies, en particulier si la recourante dispose d'un intérêt juridique à l'annulation de l'adjudication en tant qu'elle aurait des chances sérieuses de se voir attribuer le marché (ATA/496/2024 du 16 avril 2024 consid. 2.2), pourra souffrir de rester indécise, le recours devant en toute hypothèse être rejeté au fond.

2. Le litige porte sur la conformité au droit de l'adjudication du marché à B_____.

2.1 L'AIMP a pour objectif l'ouverture des marchés publics (art. 1 al. 1 AIMP). Il poursuit plusieurs objectifs, soit assurer une concurrence efficace entre les soumissionnaires (art. 1 al. 3 let. a AIMP), garantir l'égalité de traitement entre ceux-ci et assurer l'impartialité de l'adjudication (art. 1 al. 3 let. b AIMP) et assurer la transparence des procédures de passation des marchés (art. 1 al. 3 let. c AIMP). Ces principes doivent être respectés, notamment dans la phase de passation des marchés (art. 11 AIMP, notamment let. a et b).

2.2 Le droit des marchés publics est formaliste. L'autorité adjudicatrice doit procéder à l'examen de la recevabilité des offres et à leur évaluation dans le respect de ce formalisme, qui permet de protéger notamment le principe d'intangibilité des offres remises et le respect du principe d'égalité de traitement entre soumissionnaires garanti par l'art. 16 al. 2 RMP. Le respect de ce formalisme est nécessaire pour concrétiser l'obligation d'assurer l'égalité de traitement entre soumissionnaires dans la phase d'examen de la recevabilité des offres et de leur évaluation (ATA/871/2023 du 22 août 2023 consid. 3.2).

2.3 Les offres sont évaluées en fonction des critères d'aptitude et des critères d'adjudication (art. 12 RMP). L'autorité adjudicatrice choisit des critères objectifs, vérifiables et pertinents par rapport au marché. Elle doit les énoncer clairement et par ordre d'importance au moment de l'appel d'offres (art. 24 RMP).

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).

2.4 Le pouvoir adjudicateur dispose d'une grande liberté d'appréciation dans le choix et l'évaluation des critères d'aptitude et d'adjudication, celui-là étant libre de spécifier ses besoins en tenant compte de la solution qu'il désire (ATF 137 II 313 consid. 3.4 *in* JdT 2012 I p. 28 ss). Une fois les critères d'aptitude et d'adjudication arrêtés dans l'appel d'offres ou les documents d'appel d'offres, le pouvoir adjudicateur doit en règle générale s'y tenir. En vertu des principes de la transparence et de l'égalité de traitement, il ne saurait les modifier ultérieurement. S'il ignore des critères dûment fixés, en modifie la portée ou la pondération ou encore s'il en ajoute de nouveaux, le pouvoir adjudicateur agit de manière contraire au droit des marchés publics (ATA/496/2024 précité consid. 3.4 et les arrêts cités).

2.5 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). La 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 précité 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).

Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites de son pouvoir d'appréciation, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et qui sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi ou le principe de la proportionnalité (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; 123 V 150 consid. 2 et les références citées ; ATA/1173/2025 du 28 octobre 2025 consid. 4.1).

2.6 Selon le message concernant la révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics du 15 février 2017, l'importance du prix dépend toujours du système d'évaluation appliqué. La courbe de notation du prix des offres devrait être choisie (du point de vue de sa pente) de telle sorte qu'elle couvre la fourchette de prix qui est attendue sur la base de l'étude du marché. Il faut éviter que la fonction choisie pour noter le prix ne diminue le poids de ce critère et soit donc inadaptée (FF 2017 p. 1802).

La doctrine relève que le pouvoir adjudicateur dispose d'un pouvoir d'appréciation considérable quant au choix de la formule de notation du prix. Le principal

rattachement légal de la notation du prix est l'art. 41 de la loi fédérale sur les marchés publics du 21 juin 2019 (LMP - RS 172.056.1 ; art. 19 AIMP) qui se limite à prévoir que « le marché est adjugé au soumissionnaire ayant présenté l'offre la plus avantageuse ». Ainsi, la loi octroie à l'adjudicateur la liberté d'appliquer une formule éprouvée, de modifier une formule existante, ou encore d'élaborer sa propre formule (ATA/1113/2024 du 24 septembre 2024 consid. 4.13 ; Domenico DI CICCO, Le prix en droit des marchés publics, 2022, n. 793).

2.7 Selon la jurisprudence, le principe de la transparence est le principe cardinal et incontournable des marchés publics. Il limite le large pouvoir d'appréciation dont dispose le pouvoir adjudicateur (RDAF 2001 I 403). Il permet d'assurer la mise en œuvre du principe de concurrence, lequel permet la comparaison des prestations et de choisir ainsi l'offre garantissant un rapport optimal entre le prix et la prestation ainsi que le contrôle de l'impartialité de la procédure d'adjudication, autre principe qui doit être respecté. Le principe de transparence exige que le pouvoir adjudicateur se conforme aux conditions qu'il a préalablement annoncées. Ce principe se rapproche dans cet aspect du principe de la bonne foi, qui prohibe les comportements contradictoires de l'autorité (art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101), et du principe de la non-discrimination. En effet, si le pouvoir adjudicateur s'écarte des « règles du jeu » qu'il a fixées, il adopte un comportement qui se rapproche d'une manipulation, typiquement discriminatoire, du résultat du marché (ATF 141 II 353 consid. 8.2.3 et la référence citée ; ATA/496/2024 précité consid. 3.7 ; ATA/1685/2019 précité consid. 4c et les références citées).

2.8 Selon l'art. 11 let. g AIMP, le traitement confidentiel des informations doit être respecté lors de la passation de marchés publics. L'art. 22 RMP, intitulé « confidentialité et droits d'auteur », prévoit que les informations mises à disposition par les soumissionnaires, en particulier les secrets d'affaires et de fabrication, sont traitées de façon confidentielle (al. 1). Les travaux et délibérations concernant l'évaluation des offres sont confidentiels (al. 3).

L'art. 22 al. 1 RMP concrétise la règle générale de procédure de passation de marchés qui exige le traitement confidentiel des informations (art. 11 al. 1 let. g AIMP). Elle respecte les droits et devoirs de l'adjudicateur de limiter l'accès au dossier pour garantir l'intérêt de la société adjudicataire de ne pas dévoiler à sa concurrente évincée des secrets d'affaires ou de fabrication (arrêt du Tribunal fédéral 2C_890/2008 du 22 avril 2009 consid. 5.3.3 ; ATA/1478/2024 du 17 décembre 2024 consid. 2.1.3 ; ATA/1164/2023 du 31 octobre 2023 consid. 3.5 et l'arrêt cité).

Selon la doctrine, en matière de marchés publics, le droit d'accès au dossier est limité en raison de la protection des intérêts commerciaux légitimes des soumissionnaires. Ces derniers ne peuvent avoir accès à des documents couverts par le secret d'affaires. Cette limitation restreint leurs droits mais ne les laisse pas sans protection. Ils peuvent demander à l'adjudicateur les motifs du rejet de leur

offre dont l'autorité de recours vérifie la validité en se fondant sur une analyse complète des offres concurrentes (arrêt du Tribunal fédéral 2P. 274/1999 du 2 mars 2000 consid. 2c *in* SJ 2000 I p. 546 ; Jean-Baptiste ZUFFEREY, Accès au dossier, *in* DC/BR 2/2011, p. 101). Il ne faut toutefois pas perdre de vue que le droit d'être entendu ne peut être exercé utilement par une partie que si elle a accès aux éléments essentiels du dossier (ATA/1478/2024 du 17 décembre 2024 consid. 2.1.4 ; ATA/1164/2023 du 31 octobre 2023 consid. 3.4 et la référence citée).

3. En l'espèce, la recourante semble d'abord critiquer l'évaluation du critère du prix (pondéré à 35%), pour lequel elle a obtenu la note maximale (5).

Les documents d'appel d'offres indiquaient que le critère du prix serait évalué selon la méthode T2 du Guide romand pour les marchés publics, qui est la suivante : note de l'offre concernée = (montant de l'offre la plus basse / montant de l'offre concernée)^2 x 5. L'offre la plus basse est celle de la recourante, pour un montant de CHF 4'518'742.69.

L'adjudicataire a présenté une offre d'un montant de CHF 5'069'890.- et a obtenu la note de 3.97, pour un total de 139.02 points. En application de la méthode T2, il doit obtenir la note de 3.977199 [(4'518'742.69 / 5'069'890)^2 x 5], ce qui, pondéré à 35%, donne un total de 139.019 points (3.977199 x 35), soit le résultat que le pouvoir adjudicateur lui a attribué pour le critère du prix.

Le soumissionnaire arrivé en deuxième position a présenté une offre d'un montant de CHF 4'912'385.42.- et a obtenu la note de 4.23, pour un total de 148.08 points. En application de la méthode T2, il doit obtenir la note de 4.23077 [(4'518'742.69 / 4'912'385.42)^2 x 5], ce qui, pondéré à 35%, donne un total de 148.077 points (4.23077 x 35), soit le résultat que le pouvoir adjudicateur lui a attribué pour le critère du prix.

Il apparaît donc que ce critère a été évalué correctement, selon la méthode T2 du Guide romand pour les marchés publics annoncée dans les documents d'appel d'offres, et que les calculs effectués par le pouvoir adjudicateur sont corrects.

3.1 La recourante critique ensuite la prise en compte, dans la notation finale, du critère de la formation (critère n° 4).

Il est exact que le critère de la formation ne faisait pas partie des critères d'appréciation annoncés dans les documents d'appel d'offres. Il figure toutefois dans le tableau multicritères en tant que quatrième critère de notation.

Le pouvoir adjudicateur a expliqué, dans sa réponse au recours, que le tableau d'analyse multicritères contenait une « erreur de frappe » concernant le critère n° 4. Au lieu de mentionner le critère « développement durable », ces documents faisaient référence à tort à celui de la formation, qui n'avait pas été pris en compte dans l'analyse des offres ni dans le cadre de la notation finale. Le critère du développement durable avait été pris en compte à hauteur de 5%.

Il n'y a pas lieu de remettre en cause ces explications. En effet, le tableau justificatif des notes de la recourante contient, sous la rubrique « commentaires » du critère du développement durable, mentionné comme tel, une explication permettant d'admettre que c'est bien ce critère, et non pas celui de la formation professionnelle (comme certes indiqué dans le même tableau), qui a été évalué (« l'entreprise dispose d'une certification : ISO 9001 : 2015 système de management de la qualité. En revanche, cette certification n'est pas valorisable selon l'annexe T5 »). L'annexe T5 est intitulée « notation du critère de la contribution du soumissionnaire au développement durable » et porte donc sur le développement durable. En outre, dans sa réponse au recours, le pouvoir adjudicateur a expliqué de façon détaillée comment le critère du développement durable avait été évalué pour la recourante, précisant que la norme ISO 9001 n'entretenait pas de lien direct avec le développement durable et que la recourante n'avait pas démontré qu'une équivalence entre le certificat produit et ceux listés dans l'annexe T5 existait. Par conséquent, il sera retenu que, malgré ce qui ressort malencontreusement du tableau multicritères en raison d'une erreur de plume, le critère de la formation n'a, à juste titre, pas été pris en compte et que c'est celui du développement durable, tel qu'annoncé dans les documents d'appel d'offres, qui a été évalué. Le pouvoir adjudicateur n'a dès lors pas violé le principe de la transparence.

3.2 La recourante se plaint ensuite de la note de 0 qui lui a été attribuée pour le critère du développement durable.

Il n'est toutefois pas nécessaire d'entrer en matière sur ce grief. En effet, la recourante, dont la critique relative à l'évaluation du critère n° 1 a été écartée *supra*, ne remet pas en cause les notes qui ont été attribuées à l'ensemble des soumissionnaires, elle y compris, pour les critères n^{os} 2 et 3, ni ne conteste celle qui a été donnée aux autres soumissionnaires pour le critère n° 4. Elle se limite à une demande non étayée visant le réexamen des notes attribuées aux autres concurrents, sans prétendre ni expliquer en quoi ces notes devraient être différentes. Or, même à supposer, selon le scénario qui lui serait le plus favorable, qu'elle aurait dû obtenir la note maximale de 5 au critère du développement durable, elle obtiendrait 25 points (5 x 5%), ce qui porterait son total de points à 345.25 (302.25 + 25). Ce nombre étant inférieur à celui obtenu par l'adjudicataire (350.02), elle ne se verrait en toute hypothèse pas attribuer le marché.

3.3 Enfin, l'intéressée estime qu'étant la seule concurrente à avoir scrupuleusement respecté les exigences du dossier, en remettant l'ensemble des annexes demandées, ce « respect rigoureux » des modalités devait se refléter dans la notation finale.

Or, la recourante n'indique pas quelles annexes les autres concurrentes n'auraient pas transmises, d'une part. D'autre part, la remise des documents demandés dans l'appel d'offres fait partie de ce qui est attendu de tout soumissionnaire, la production d'une offre incomplète entraînant d'office l'exclusion de la procédure de passation (art. 42 al. 1 let. a RMP). Dès lors, la recourante ne saurait bénéficier

d'une évaluation plus favorable au seul motif qu'elle a fourni les documents demandés.

Le grief sera donc écarté, ce qui conduit au rejet du recours.

4. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA), B_____ SA n'y ayant, en toute hypothèse, pas conclu.

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

rejette, en tant qu'il est recevable, le recours interjeté le 16 juillet 2025 par A_____ SA contre la décision de l'office cantonal des bâtiments du 10 juillet 2025 ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge d'A_____ SA ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté 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 ;

s'il 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. Le présent arrêt et les pièces en possession de la recourante, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à A_____ SA, à l'office cantonal des bâtiments, à B_____ SA ainsi qu'à la commission de la concurrence.

Siégeant : Patrick CHENAUX, président, Florence KRAUSKOPF, Jean-Marc VERNIORY, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Eleanor McGREGOR, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :	le président siégeant :
F. SCHEFFRE	P. CHENAUX

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :