N° affaire: **MPU.2025.0014**
Autorité:, Date décision: CDAP, 08.04.2026
Juge: MIM
Greffier: CBA
Publication (revue juridique):
Ref. TF:
Nom des parties contenant: **A._____/Transports publics de la région lausannoise SA, B._____**

ADJUDICATION{MARCHÉS PUBLICS}
SOCIÉTÉ MÈRE
SOCIÉTÉ FILLE
EXCLUSION{EN GÉNÉRAL}
INTERDICTION DE L'ARBITRAIRE
PRINCIPE DE LA TRANSPARENCE{EN GÉNÉRAL}
ÉGALITÉ DE TRAITEMENT

A-IMP 2019-11-a
A-IMP 2019-11-c
A-IMP 2019-12
A-IMP 2019-31-1
A-IMP 2019-31-3
A-IMP 2019-51-2
A-IMP 2019-51-3
Cst-29-2

Résumé contenant: **Marché public portant sur l'exploitation d'un service de transport à la demande, via une application dédiée. Pas de violation du droit d'être entendu, les exigences minimales de motivation de l'art. 51 al. 3 A-IMP ayant été respectées (consid. 4). Pas de motif d'exclure l'adjudicataire (consid. 6): aucun élément du dossier ne permet de retenir que le marché ne serait pas exécuté par l'adjudicataire elle-même. Notation arbitraire de deux critères d'adjudication: l'autorité intimée ne pouvait pas tenir compte des références et des cerfifications de la société mère de l'adjudicataire, comme s'il s'agissait de celles de cette dernière, les deux entités étant juridiquement indépendantes. Pas d'incidence toutefois sur le résultat final, l'adjudicataire restant largement devant la recourante. Recours rejeté.**

TRIBUNAL CANTONAL

COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC

Arrêt du 8 avril 2026

Composition *Mme Mihaela Amoos Piguet, présidente; M. Guillaume Vianin et M. Raphaël Gani, juges; M. Christophe Baeriswyl, greffier.*

Recourante **A._____,** à ********, représentée par Me Nathalie BERGER, ZLD Associés, avocate à Neuchâtel,

Autorité intimée **Transports publics de la région lausannoise SA,** représentée par Me Ema BOLOMEY, r&associés avocats, avocate à Lausanne,

Tiers intéressé **B._____,** à ********, représentée par Me Bertrand R. REICH, avocat à Genève.

Objet Marchés publics

Recours A._____ c/ décision de Transports publics de la région lausannoise SA du 13 mars 2025, adjugeant le marché "Transport à la demande dynamique" à B._____.

Vu les faits suivants:

A. A._____, dont le siège est à ********, est inscrite au registre du commerce du canton de Genève depuis le ******** 2013. Elle a pour but social "*********". Elle dispose d'une succursale à ********.

B._____, dont le siège est à ********, est inscrite au registre du commerce du canton de Vaud depuis le ******** 2021. Elle a pour but social "*********". Elle est une filiale de C._____, dont le siège à ********.

B. a) Par avis publié le 4 novembre 2024 sur la plateforme pour les marchés publics suisses (www.simap.ch), Transports publics de la région lausannoise SA (ci-après: les TL) a lancé, dans le cadre d'une procédure ouverte soumise aux accords internationaux, un appel d'offres portant sur l'exploitation d'un service de transport à la demande, via une application dédiée, sur les zones de Renens et Ecublens.

b) Les critères d'adjudication, respectivement sous-critères, et leur pondération, définis au ch. 5.7 des conditions administratives de l'appel d'offres, étaient les suivants:

CRITERES D'ADJUDICATION		**Poids en %**	
		Par sous-critère	**Par critère**
1. Prix			**30**
Pièce 3.1	1.1 Offre financière	30	
2. Organisation pour l'exécution du marché			**30**
Pièce 3.2 Article 2.1 Annexe B	2.1 Qualifications des personnes-clés pour l'exécution du marché	10	
Pièce 3.2 Article 2.2 Annexe C	2.2 Nombre, planification et disponibilité des moyens et des ressources pour l'exécution du marché	20	
3. Qualités techniques de l'offre			**20**
Pièce 3.2 Chapitre 3 Annexe D	Qualités techniques de l'offre	20	
4. Organisation interne et développement durable			**5**
Pièce 3.2 Article 4.1 Annexe E	4.1 Organisation fonctionnelle du soumissionnaire pour satisfaire les exigences du client et système qualité (type ISO 9001 ou équivalent)	5	
Pièce 3.2 Article 4.2 Annexe E	4.2 Contribution du soumissionnaire à la composante environnementale du développement durable (certification de qualité officielle dans le domaine environnemental, ISO 14001, Eco-Entreprise ou équivalent)		
Pièce 3.2 Article 4.3 Annexe E	4.3 Contribution du soumissionnaire à la composante sociale du développement durable (SA 8001 type ISO 45001, Eco-Entreprise ou équivalent)		
5. Références du soumissionnaire			**15**
Pièce 3.2 Chapitre 5 Annexe F	Références du soumissionnaire	15	

Chaque critère, respectivement sous-critère, devait être noté de 0 à 5, 0 constituant la plus mauvaise note et 5 la meilleure, selon l'annexe T1 du Guide romand sur les marchés publics (cf. conditions administratives, ch. 5.9): 0: pas d'information, 1: insuffisant, 2: partiellement suffisant, 3: satisfaisant, 4: bon et avantageux, 5: très intéressant. La notation se faisait au demi-point, sous réserve du critère du prix noté au centième (cf. conditions administratives, ch. 5.9).

Il était précisé encore que l'évaluation se baserait exclusivement sur l'offre déposée, ainsi que sur les indications fournies par les soumissionnaires et sur les clarifications demandées par l'adjudicateur (cf. conditions administratives, ch. 5.8) et que l'adjudicateur se réservait le droit d'exclure les offres qui n'avaient pas reçu au moins la note de 3 sur 5 sur les critères concernant les qualités techniques de l'offre et les références du soumissionnaire (cf. conditions administratives, ch. 5.17 en relation avec le ch. 5.7).

c) Les communautés de soumissionnaires n'étaient pas autorisées (cf. conditions administratives, ch. 4.9). Quant à la sous-traitance, elle était admise "*à hauteur de 20% et limitée aux prestations de nettoyage et maintenance/réparation*", les entreprises faisant partie du même groupe (filiales ou sociétés soeurs) étant "*considérées chacune comme un sous-traitant distinct*" et devant être "*annoncées comme faisant partie du même groupe*" (cf. conditions administratives, ch. 4.10).

C. Dans le délai imparti au 18 décembre 2024, A._____ et B._____ ont été les seules entreprises à soumissionner. Elles ont déposé des offres de respectivement 8'484'963 fr. 58 (TTC) et 8'297'756 fr. 00 (TTC).

Après l'ouverture des offres, des demandes de clarification ont été adressées aux deux soumissionnaires, qui ont répondu dans le délai imparti.

Dans son rapport du 15 janvier 2025, le comité d'évaluation composé de deux chefs de projet ainsi que de la responsable du domaine "achats infrastructure et services" (cf. conditions administratives, ch. 5.12) a proposé au pouvoir adjudicateur d'adjuger le marché à B._____, arrivée en tête de l'analyse multicritère avec un total de points de 447.50 contre 305.95 pour A._____.

Cette proposition d'adjudication a été approuvée par la Direction générale des TL le 31 janvier 2025, puis par le Conseil d'administration le 26 février 2025. Les soumissionnaires en ont été informés par lettres du 13 mars 2025.

D. A la requête de A._____, une séance s'est tenue le 31 mars 2025 avec des représentants du pouvoir adjudicateur.

Un courrier électronique détaillant les notes obtenues a été transmis à l'intéressée à l'issue de la séance.

E. Par acte du 2 avril 2025, A._____ a recouru contre cette adjudication devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP), en concluant principalement à ce que le marché lui soit adjugé, subsidiairement à ce que la cause soit renvoyée aux TL pour nouvelle décision et plus subsidiairement encore à ce que le caractère illicite de la décision attaquée soit constaté. Elle critique pour l'essentiel l'évaluation des critères qualificatifs, reprochant notamment à l'autorité intimée de l'avoir sanctionnée pour des éléments non-demandés et suspectant l'adjudicataire de s'être prévalue en particulier des certifications et des références de sa société-mère.

Dans sa réponse du 22 avril 2025, l'autorité intimée a conclu principalement à l'irrecevabilité du recours, pour défaut de qualité pour recourir, subsidiairement à son rejet; elle a requis par ailleurs la levée de l'effet suspensif. Dans ses déterminations des 22 et 24 avril 2025, l'adjudicataire en a fait de même.

Dans une écriture du 5 avril 2025, la recourante a conclu au rejet des requêtes de levée de l'effet suspensif formées par l'autorité intimée et l'adjudicataire.

Par décision incidente du 8 mai 2025, la juge instructrice a confirmé l'effet suspensif accordé provisoirement lors de l'enregistrement du recours.

La juge instructrice a tenu une audience d'instruction le 26 juin 2025 en présence d'D._____, associé gérant, pour la recourante, assisté de Me Nathalie Berger; de E._____ et F._____ pour les TL, assistés de Me Ema Bolomey; et de G._____ et H._____ pour l'adjudicataire, assistés de Me Bertrand R. Reich. On extrait du compte-rendu établi à cette occasion les passages suivants:

> *"*[...]
>
> *La juge instructrice* [...] *passe en revue les documents auxquels Me Berger souhaite avoir accès et qu'elle a listés dans son écriture du 16 mai 2025:*
>
> *- Références de l'adjudicataire:*
>
> *Me Reich indique qu'elles ont été produites sous pièces 8 et 9.*
>
> *La juge instructrice fait remarquer qu'il s'agit de références de C._____ et non de B._____.*
>
> *M. H._____ explique qu'en 2021, C._____, qui est une entreprise familiale bien implantée dans le canton de Genève, a décidé de s'étendre dans le canton de Vaud. Une société distincte a dès lors été créée pour rassurer les clients locaux. Dans les faits, il s'agit toutefois des mêmes personnes, de la même structure et du même mode de fonctionnement. Dans le cadre du marché litigieux, le choix a été fait de postuler non pas avec la maison-mère mais avec la filiale vaudoise. Si les véhicules appartiennent à la C._____, il a été prévu qu'ils seront transférés à la société-fille. Un véhicule a du reste déjà été transférée. Quant aux locaux, ils sont loués par la société vaudoise.*
>
> *Me Reich tient encore à préciser que, contrairement à ce qui est indiqué dans l'offre, la référence 2 portant sur l'exploitation d'une navette entre le ******** et la gare de Renens est bien une référence personnelle de la société vaudoise.*
>
> *Interpellée, Me Bolomey s'en remet aux explications de l'adjudicataire et reconnaît que 2 références sur 3 émanent de la société mère. Elle relève que, même si l'adjudicataire ne se verrait attribuer qu'une note de 1 sur ce critère, elle resterait néanmoins largement devant la recourante. Elle souligne en outre que les références sont de qualité et sans comparaison avec celles fournies par la recourante.*
>
> *- demande de clarification des offres adressée à l'adjudicataire et les réponses à celle-ci:*
>
> *Me Reich indique que la demande de clarification a porté sur deux points: la structure du prix et le lieu de parcage des véhicules. Il s'oppose à la communication de la réponse donnée s'agissant du premier point qu'il estime couvert par le secret d'affaires. Il n'a pas d'objection en revanche à la communication de la réponse donnée à l'autre point.*
>
> *La juge instructrice donne connaissance à la recourante des informations relatives à ce second point, indiquant que l'adjudicataire a prévu que ses véhicules seront parqués au Millenium, que six mois de travaux seront nécessaires pour aménager les lieux et qu'elle sera en thermique pendant la durée des travaux sur des places adjacentes.*
>
> *Me Berger indique qu'elle s'interroge sur le respect du principe d'intangibilité de l'offre, dans la mesure où des questions ont été posées sur le prix.*
>
> *Me Reich précise que les prix n'ont pas été modifiés et que la clarification n'a porté que sur la structure du prix, ce que Me Bolomey confirme.*
>
> *- effectif total de l'entreprise B._____ et effectif prévu pour l'exécution du marché:*
>
> *Me Reich donne connaissance à la recourante des chiffres figurant dans l'offre. Il précise qu'au moment du dépôt de la soumission, l'adjudicataire ne disposait que du personnel*

*d'encadrement et d'un chauffeur, qui est affectée sur la navette du ********. Trois personnes supplémentaires, dont le responsable d'exploitation, ont été engagées après l'adjudication.*

Me Reich n'a pas d'objection à ce qu'une copie de la page 13 de la pièce 3.2 de l'offre de l'adjudicataire relatif à l'effectif soit remise à la recourante.

- cartes grises des véhicules de l'entreprise B._____:

La juge instructrice indique que, selon les cartes grises produites à l'appui de l'offre, les quatre véhicules sont immatriculés au nom de C._____.

Me Reich rappelle qu'au moment du dépôt de la soumission, les véhicules étaient toutefois promis-vendus à la filiale vaudoise et qu'un véhicule a depuis d'ores et déjà été transféré.

Sur question de la juge instructrice, M. H._____ déclare que le coût d'achat des véhicules a bien été inclus dans le montant de l'offre.

Interpellés, les représentants des TL reconnaissent n'avoir pas investigué la question de la propriété des véhicules.

Me Bolomey relève que, pour le pouvoir adjudicateur, l'important c'est que les véhicules soient disponibles au moment de l'exécution du marché.

- pièces démontrant que B._____ dispose d'un logiciel pour la gestion optimale des plannings des véhicules et des conducteurs:

Me Reich indique qu'elles ont été produites sous pièces 5 et 6.

Me Berger en prend acte, tout en relevant que l'attestation d'I._____ date du 4 juin 2025 et qu'elle est donc postérieure au dépôt de l'offre.

Me Bolomey souligne que c'est normal, dans la mesure où de telles pièces n'étaient pas requises.

- labellisations obtenues par Globe Limo Vaud:

Me Reich indique que les certifications ont formellement été attribuées à C._____, mais que, selon l'attestation du Bureau J._____ produite sous pièce 7, on peut admettre qu'elles valent également pour la filiale vaudoise, précisant que celle-ci est structurée et fonctionne selon les mêmes procédures que la société-mère.

[...]"

La recourante a déposé le 30 juillet 2025 un mémoire complémentaire, dans lequel elle a complété son argumentation à la suite des informations communiquées lors de l'audience d'instruction du 26 juin 2025, informations confirmant à son sens ses soupçons selon lesquels l'adjudicataire n'avait pas été évaluée sur ses propres prestations et qualités mais sur celles d'un tiers, à savoir C._____.

L'autorité intimée et l'adjudicataire ont confirmé leurs conclusions respectives dans leurs déterminations complémentaires des 16 et 1er septembre 2025.

La recourante s'est encore exprimée dans une écriture du 2 octobre 2025, persistant dans ses conclusions.

Considérant en droit:

1. A titre préalable, il y a lieu de rappeler que le nouvel Accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (A-IMP; BLV 726.91) est entré en vigueur le 1er janvier 2023 pour le canton de Vaud. Il en va de même de la loi sur les marchés publics du 14 juin 2022 (LMP-VD; BLV 726.01), ainsi que son règlement d'application du 29 juin 2022 (RLMP-VD; BLV 726.01.1). Ces deux derniers textes ont respectivement abrogé la loi sur les marchés

publics du 24 juin 1996 (aLMP-VD), ainsi que l'ancien règlement d'application du 7 juillet 2004 (aRLMP-VD).

En l'occurrence, le recours est dirigé contre une décision d'adjudication rendue dans une procédure lancée après le 1er janvier 2023. Le nouveau droit est dès lors applicable à la présente cause (cf. art. 64 al. 1 *a contrario* A-IMP et 16 LMP-VD).

2. Le Tribunal cantonal examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

a) L'art. 75 let. a de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36) subordonne notamment la qualité pour recourir à la condition que le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit annulée ou modifiée.

En matière de marchés publics, la jurisprudence du Tribunal fédéral, reprise par la CDAP, considère que le soumissionnaire évincé dispose d'un intérêt digne de protection lorsqu'il a des chances raisonnables de se voir attribuer le marché en cas d'admission de son recours. A défaut, il ne peut exister de rapport de causalité entre l'illicéité de la décision d'adjudication alléguée et le prétendu dommage. A moins que l'intérêt du soumissionnaire évincé à contester l'adjudication paraisse évident, il incombe à ce dernier de le démontrer. En outre, la simple participation du soumissionnaire à la procédure d'appel d'offres et la non-prise en considération de son offre ne sauraient à elles seules lui conférer la qualité pour agir, à défaut d'un intérêt pratique effectif à la contestation de l'adjudication (cf. ATF 141 II 307 consid. 6; 141 II 14 consid. 4; 140 I 285; ég. arrêts MPU.2025.0027/28 du 3 février 2026 consid. 2a; MPU.2025.0009 du 23 juin 2025 consid. 2a; MPU.2023.0038 du 4 juin 2024 consid. 2a et les références).

b) En l'espèce, la recourante a été classée au 2ème rang sur les deux offres évaluées. Elle a obtenu un nombre total de 305.95 points contre 447.50 pour l'adjudicataire, soit un déficit de 141.52 points. Compte tenu de ce retard important, pour passer devant, elle devrait se voir attribuer pratiquement la note maximale à tous les critères qualitatifs, faisant notamment passer ses notes insuffisantes aux critères 2, 3 et 5 à 4,5 ou 5, ce qui paraît difficile compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont le pouvoir adjudicateur dispose dans l'évaluation des offres (cf. en particulier arrêts MPU.2025.0027/28 précité consid. 3; MPU.2025.0009 précité consid. 3; MPU.2023.0038 précité consid. 3 et les références).

Cela étant, la recourante ne critique pas que ses propres notations. Elle conteste également les notes qui ont été attribuées à l'adjudicataire, reprochant à cette dernière de s'être prévalue du personnel, du matériel, des certifications et de l'expérience de sa société-mère. Pour la recourante, l'adjudicataire devrait même être exclue, au motif qu'elle ne saurait être considérée comme fournisseur de la prestation objet du marché litigieux, qu'elle aurait

recours à de la sous-traitance – C._____ devant être considérée comme un sous-traitant – au-delà de ce qu'autorisent les documents d'appel d'offres et qu'elle ne respecterait pas elle-même les conditions de participation et critères d'aptitudes requis. Si elle était suivie sur cette dernière augmentation, elle obtiendrait le marché, ce à quoi elle conclut. Il convient par conséquent d'admettre sa qualité pour recourir.

c) Pour le reste, il n'est pas contesté que le recours a été déposé dans le délai légal de vingt jours (cf. art. 52 al. 1 et 56 al. 1 A-IMP et art. 4 al. 1 LMP-VD) et respecte les exigences formelles prévues par les art. 55 A-IMP et 79 LPA-VD. Il convient donc d'entrer en matière.

3. En matière de marchés publics, le pouvoir d'examen de la cour dépend de la nature des griefs invoqués. L'adjudicateur dispose d'une grande liberté d'appréciation, à tous les stades de la procédure, s'agissant notamment comme on l'a déjà relevé de l'évaluation des offres (arrêts MPU.2025.0027/28 précité consid. 3; MPU.2025.0009 précité consid. 3; MPU.2023.0038 précité consid. 3 et les références). Il est ainsi interdit à l'autorité judiciaire de substituer son pouvoir d'appréciation à celui de l'adjudicateur, sous peine de statuer en opportunité et de violer ainsi les art. 56 al. 4 A-IMP et 98 LPA-VD. Le tribunal n'intervient qu'en cas d'abus ou d'excès du pouvoir d'appréciation de l'adjudicateur, ce qui, en pratique, revient à exercer un contrôle restreint à l'arbitraire (ATF 141 II 353 consid. 3 et les références citées). La notation est arbitraire lorsqu'elle repose sur des considérations dénuées de toute pertinence ou d'une autre manière manifestement insoutenables (ATF 141 III 564 consid. 4.1; ATF 125 II 86 consid. 6 avec renvoi à ATF 121 I 225 consid. 4b; ég. arrêt MPU.2023.0022 précité consid. 4b). En revanche, le tribunal contrôle librement l'application des règles destinées à assurer la régularité de la procédure (ATF 141 II 353 consid. 3 et ATF 125 II 86 consid. 6; ég. arrêts MPU.2022.0020 précité consid. 2 et les références).

4. Sur le plan formel, la recourante se plaint d'une violation du droit d'être entendu, reprochant à l'autorité intimée une motivation insuffisante.

a) La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (Cst.; RS 101) l'obligation pour l'autorité de motiver ses décisions afin que le justiciable puisse les comprendre et exercer ses droits de recours à bon escient. L'autorité doit ainsi mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 IV 40 consid. 3.4.3; 141 IV 249 consid. 1.3.1; 139 IV 179 consid. 2.2). Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 142 II 154 consid. 4.2; 139 IV 179 consid. 2.2). La motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1).

Le droit des marchés publics comprend une réglementation particulière en la matière. Comme sous l'ancien droit (cf. art. 42a RLMP-VD), l'art. 51 A-IMP se contente d'exiger une motivation "sommaire" (al. 2), celle-ci devant comprendre le type de procédure d'adjudication utilisé et le nom du soumissionnaire retenu, le prix total de l'offre retenue, ainsi que les caractéristiques et avantages décisifs de l'offre retenue (al. 3).

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; ATF 135 I 187 consid. 2.2; ATF 126 I 19 consid. 2d/bb). Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; ATF 135 I 279 consid. 2.6.1; ATF 133 I 201 consid. 2.2 et les références).

b) En l'espèce, la décision attaquée précisait les caractéristiques et avantages décisifs de l'offre retenue en ces termes:

"- Critère 1 "Prix", avec un prix conforme aux attentes;

- Critère 2.1 "Qualifications des personnes clés", entre 12 ans et 34 ans d'expérience dans les fonctions en lien avec le domaine des transports de personnes;

- Critère 3 "Qualités techniques de l'offre", avec une organisation pertinente et répondant aux délais de mise en place;

- Critère 4 "Organisation interne et développement durable", avec toutes les certifications ISO demandées;

- Critère 5 "Références du soumissionnaire", avec des références pertinentes commune une prestation similaire en cours, chez les TPG."

Le tableau de synthèse de l'analyse multicritère, indiquant les notes obtenues par la recourante et l'adjudicataire pour chacun des critères d'adjudication, respectivement, sous-critères, était par ailleurs joint à la décision.

La recourante était sur ces bases en mesure de comprendre sur quels critères d'adjudication la différence s'était faite, sur l'ampleur de celle-ci et sur les avantages particuliers de l'offre de l'adjudicataire. Elle a en outre pu s'entretenir le 31 mars 2025, avant l'échéance du délai de recours, avec des représentants du pouvoir adjudicateur, qui lui ont fourni des explications supplémentaires sur la notation, explications qu'ils ont répétées dans un courrier électronique adressé le même jour à l'issue de la séance.

Quoi qu'en dise la recourante, il faut admettre au regard de ces éléments que l'autorité intimée a respecté les exigences minimales de motivation prévues par l'art. 51 al. 3 A-IMP. A cela s'ajoute que, dans le cadre de la présente procédure, la recourante a reçu des explications encore plus détaillées sur les notations litigieuses de la part de l'autorité intimée. Elle a de plus eu accès, lors de l'audience d'instruction du 26 juin 2025, à des pièces et informations concernant l'offre de l'adjudicataire, dont elle n'avait pas eu connaissance jusqu'alors, le pouvoir adjudicateur ayant invoqué le principe de confidentialité consacré à l'art.

11 let. e A-IMP pour s'y opposer. Elle a pu sur la base de ces éléments compléter ses moyens et son argumentation dans deux écritures complémentaires.

5. Avant d'examiner les griefs sur le fond de la recourante, il convient de rappeler quelques considérations générales.

Lors de la passation de marchés, le pouvoir adjudicateur doit notamment agir de manière transparente, objective et impartiale (cf. art. 11 let. a A-IMP) et veiller à l'égalité de traitement des soumissionnaires dans toutes les phases de la procédure (cf. art. 11 let. c A-IMP).

Le principe de transparence impose au pouvoir adjudicateur de fournir toutes les indications nécessaires aux soumissionnaires pour qu'ils puissent présenter une offre valable et répondant à ses exigences et souhaits, respectivement de tout mettre en œuvre pour que la procédure de mise en concurrence et la documentation soient compréhensibles pour tous les soumissionnaires de façon qu'ils puissent offrir leurs prestations en toute connaissance de cause (cf. arrêts MPU.2023.0003 du 30 octobre 2023 consid. 5; MPU.2021.0012 du 10 août 2021 consid. 3; MPU.2020.0004 du 24 juillet 2020 consid. 3b et les références). En particulier, les critères d'adjudication doivent être mentionnés dans l'appel d'offres, respectivement dans les documents d'appel d'offres. Ils doivent être indiqués selon leur pondération en pourcents ou au moins dans leur ordre d'importance. L'indication des sous-critères n'est en revanche pas requise d'un point de vue constitutionnel, pour autant qu'ils ne fassent que concrétiser les critères principaux, en étant inhérents à ceux-ci (ATF 143 II 553 consid. 7.7; cf. ég. art. 29 al. 3, 35 let. p et 36 let. d
A-IMP). Le principe de transparence exige encore que le pouvoir adjudicateur se conforme dans la suite de la procédure aux conditions du marché qu'il a préalablement annoncées et qu'il ne s'écarte pas des règles du jeu qu'il s'est lui-même fixées. Notamment, l'adjudicateur ne peut pas, après le dépôt des offres, modifier d'une manière ou d'une autre les critères d'adjudication, leur ordre d'importance ou leur pondération respective (cf. arrêt MPU.2018.0026 du 16 mai 2019 consid. 5a). Le principe de transparence impose également au pouvoir adjudicateur d'arrêter avant le retour des offres les échelles de notation ou méthodes d'évaluation des critères d'adjudication (cf. arrêt MPU.2015.0040 du 10 novembre 2015 consid. 6b). Cette obligation vise à prévenir d'éventuelles manipulations par le pouvoir adjudicateur (cf. arrêts MPU.2021.0012 du 10 août 2021 consid. 3; MPU.2020.0013 du 17 septembre 2020 consid. 4a; MPU.2016.0020 du 4 novembre 2016 consid. 3a). Une violation du principe de transparence n'entraîne l'annulation de l'adjudication que pour autant que les vices constatés aient effectivement influé sur le résultat (cf. arrêts MPU.2023.0003 précité consid. 5; MPU.2023.0017 du 31 juillet 2023 consid. 4c; MPU.2018.0014 du 14 août 2018 consid. 6a et les références).

Quant au principe de non-discrimination ou d'égalité de traitement, il impose au pouvoir adjudicateur d'assurer l'égalité de traitement entre les différents soumissionnaires, cela

durant tout le déroulement de la procédure. L'adjudicateur doit ainsi adopter les mêmes critères – d'aptitude et d'adjudication – pour l'ensemble des concurrents; ces critères ne doivent pas défavoriser, de manière indirecte, les offreurs externes. La pondération des critères doit également être arrêtée de manière non discriminatoire. L'échelle d'évaluation des offres, pour l'application de ces critères, doit en outre être la même pour l'ensemble des candidats et être appliquée à tous de la même manière (arrêts MPU.2023.0003 du 30 octobre 2023 consid. 5; MPU.2021.0012 du 10 août 2021 consid. 3; MPU.2020.0004 du 24 juillet 2020 consid. 3b et les références).

6. La recourante soutient que l'adjudicataire, dont la société-mère fournit main d'oeuvre, véhicules, certifications et expérience, aurait dû être exclue, au motif qu'elle ne saurait être considérée comme fournisseur de la prestation objet du marché, qu'elle aurait recours à de la sous-traitance allant au-delà de ce qu'autorisent les documents d'appel d'offres et qu'elle ne remplirait pas elle-même les conditions de participation et les critères d'aptitude fixés.

a) Aux termes de l'art. 31 al. 1 A-IMP, la participation de communautés et le recours à des sous-traitants sont admis, à moins que l'adjudicateur ne limite ou n'exclue ces possibilités dans l'appel d'offres ou dans les documents d'appel d'offres. Ce dernier dispose à cet égard d'une liberté d'appréciation, dont il doit faire un usage adéquat, en se fondant sur des motifs objectifs (cf. Etienne Poltier, Droit des marchés publics, 2ème éd., Berne 2023, p. 272 s.).

L'art. 31 al. 3 A-IMP dispose par ailleurs que la "prestation caractéristique doit en principe être fournie par le soumissionnaire" et non, *a contrario*, par le sous-traitant. Cette règle vise à éviter surtout les offres émanant d'intermédiaires ne réalisant aucune tâche ou que des tâches secondaires, l'intervention de tels soumissionnaires se traduisant généralement par des coûts supplémentaires (cf. message-type relatif à l'A-IMP, p. 74). Le message-type relatif à l'A-IMP précise à cet égard que, dans le cas de sociétés appartenant à un groupe, la prestation ne peut être considérée comme étant fournie par le soumissionnaire lorsqu'elle est fournie par d'autres sociétés du groupe en Suisse ou à l'étranger (cf. message-type, *ibidem*). Il se fonde sur l'arrêt du Tribunal administratif fédéral B-1600/2014 du 2 juin 2014, dans lequel cette autorité a jugé que la société-mère est par rapport à ses filiales, qui sont dotées de leur propre personnalité juridique (à la différence des succursales), un tiers au sens du droit des marchés publics, de sorte que ses prestations ne sont pas imputables à ces dernières.

b) Quel que soit l'objet du marché, les soumissionnaires et leurs sous-traitants doivent remplir les conditions de participation, dont en particulier le respect des exigences définies à l'art. 12 A-IMP, à savoir les dispositions relatives à la protection des travailleurs, des conditions de travail, de l'égalité salariale entre femmes et hommes et du droit de l'environnement (cf. message-type, p. 66). Il en va de même pour chacun des membres d'une communauté de soumissionnaires (cf. message-type, ibidem; ég. Etienne Poltier, *op. cit.*, p.

273). L'adjudicateur s'en assure lors de la procédure d'adjudication ainsi que lors de l'exécution du marché adjugé, en requérant la fourniture de preuves (cf. art. 26 A-IMP).

Outre les conditions de participation, l'adjudicateur peut fixer des qualités que les soumissionnaires doivent remplir. Il s'agit des critères d'aptitude. Ces critères, qui doivent être définis de manière exhaustive dans l'appel d'offres ou dans les documents d'appel d'offres et être objectivement nécessaires et vérifiables pour le marché concerné, peuvent concerner en particulier les capacités professionnelles, financières, économiques, techniques et organisationnelles des soumissionnaires ainsi que leur expérience (cf. art. 27 al. 1 et 2 A-IMP).

c) Confronté à la question de savoir si les références réalisées par la société-mère pouvaient être attribuées à sa filiale, le Tribunal cantonal lucernois a répondu par la négative en se fondant sur la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral précitée, précisant que la seule possibilité pour la filiale de profiter des références de sa société-mère est de la mentionner dans son offre en qualité de sous-traitant ou de fournisseur, voire de déposer une offre avec elle en mettant en place un consortium (LGVE 2014 IV Nr. 8 du 2 septembre 2014).

Cette solution va dans le sens également de Beyeler, qui estime aussi qu'en matière de droit des marchés publics, il convient, dans un souci de sécurité juridique, de se baser strictement et exclusivement sur la forme juridique; si un soumissionnaire souhaite s'appuyer sur des faits ou des positions juridiques d'une autre société du groupe, il doit intégrer concrètement la société du groupe en question dans son offre en tant que membre du consortium, sous-traitant ou fournisseur (cf. Martin Beyeler, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, Zurich/Bâle/Genève 2012, ch. 1374 ss).

d) En l'espèce, aucun élément du dossier ne permet de retenir que le marché ne serait pas exécuté par l'adjudicataire elle-même. En particulier, contrairement à ce que la recourante prétend, celle-ci ne fera pas appel à du personnel de sa société-mère. A l'audience, elle a en effet expliqué qu'elle avait procédé, après l'adjudication, à l'engagement de trois personnes – c'est du reste cet élément qui a motivé sa demande de levée de l'effet suspensif – pour compléter son équipe. Quoi qu'il en soit, même si une partie du personnel devait être mise à disposition par la société-mère, il ne s'agirait que d'une simple location de services ponctuelle et non d'un cas de sous-traitance, comme la cour de céans l'a déjà jugé (cf. arrêts MPU.2017.0014 du 7 juin 2017 consid. 5; MPU.2010.0023 du 19 mai 2011 consid. 4 et les références citées). Par ailleurs, s'agissant des véhicules destinés à l'exécution du marché, si l'adjudicataire n'en était pas détentrice au moment du dépôt de l'offre, comme le confirment les cartes grises produites, ils lui avaient néanmoins été promis-vendus. L'un des véhicules a du reste déjà été transféré, les opérations relatives aux autres ayant été suspendues à la suite de l'annonce du recours. Ici encore, même à supposer que les véhicules aient été mis à disposition par la société-mère sans transfert de propriété, il ne s'agirait pas d'un cas de sous-traitance (cf. arrêt MPU.2017.0014 précité, qui concernait également des prestations de transport et qui opérait une distinction entre le sous-traitant et le simple fournisseur). On relève

encore que l'adjudicataire est bien la titulaire du bail des locaux qu'elle occupe à ********, comme les pièces produites en cours d'instruction le démontrent. Aucune violation de l'art. 31 al. 3 A-IMP et du ch. 4.10 des conditions administratives, qui n'admettait la sous-traitance qu'à hauteur de 20% et limitée aux prestations de nettoyage et maintenance/réparation, ne peut ainsi être retenue à l'encontre de l'adjudicataire.

S'agissant des conditions de participation, celles-ci étaient énumérées au ch. 4 des conditions administratives. Elles consistaient notamment à diverses conditions de forme. Il ressort de l'offre déposée par l'adjudicataire qu'elle les a respectées. Concernant les exigences définies à l'art. 12 A-IMP, l'intéressée s'est formellement engagée à respecter les exigences de la Convention collective de travail (CCT) de l'Union vaudoise des Transports publics, tant sur le plan salarial que sur l'organisation du travail. Elle a outre signé la pièce 3.2 "Offre qualitative", par laquelle elle prenait divers engagements, notamment ceux de respecter l'égalité entre femmes et hommes ainsi que les conditions de travail internationales. Quant à l'attestation RC requise, elle a bien été établie au nom de l'adjudicataire elle-même et non de sa société-mère. Dans ces conditions, on ne saurait retenir que l'intéressée ne respecterait pas personnellement les conditions de participation au marché.

En ce qui concerne les critères d'aptitude, l'autorité intimée n'en avait pas fixé. Elle s'était toutefois réservé le droit d'exclure les offres qui n'avaient pas reçu au moins la note de 3 sur 5 sur les critères 3 et 5, relatifs respectivement aux qualités techniques de l'offre et aux références du soumissionnaire (cf. conditions administratives, ch. 5.17 en relation avec le ch. 5.7). Pour l'évaluation de ce dernier critère, elle a tenu compte des références de la société-mère, comme s'il s'agissait de celles de l'adjudicataire. Or, conformément à la jurisprudence et à la doctrine rappelée ci-dessus (cf. *supra* consid. 6a et c), dont il n'y a pas lieu de s'écarter, elle ne pouvait pas procéder ainsi, les deux entités étant juridiquement indépendantes. C'est en vain que l'autorité intimée se prévaut à cet égard du principe du "Durchgriff" pour faire abstraction de cette dualité de sujets de droit. Ce principe suppose en effet notamment que l'entité qui se prévaut de son indépendance juridique commette un abus de droit pour en tirer un avantage (cf. ATF 144 III 541 consid. 8.3.2; ATF 137 III 550 consid. 2.3.1; ATF 132 III 489 consid. 3.2 et les références). Tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce, dès lors que c'est l'adjudicataire qui revendique de faire abstraction de son indépendance juridique à l'égard de sa société-mère. L'arrêt MPU.2012.0012 du 19 septembre 2012, auquel se réfère l'autorité intimée, ne conduit pas à une autre conclusion (cf. consid. 4). Sans les références de sa société-mère, l'adjudicataire ne peut prétendre à la note de 4.5 qui lui a été attribuée pour le critère des références. L'incidence concrète de cet élément sur la notation du critère 5 sera examinée ci-après (cf. *infra* consid. 9b). Cela étant, même avec une note insuffisante, l'adjudicataire ne devrait pas être automatiquement exclue. Comme déjà relevé, il ne s'agit que d'une faculté laissée à la libre appréciation du pouvoir adjudicateur. Dans la mesure où l'autorité intimée a renoncé à exclure la recourante, qui a obtenu une note insuffisante tant sur le critère 3 que sur le critère 5, rien ne permet de penser qu'elle adopterait une autre approche

à l'égard de l'adjudicataire. Cela d'autant moins que son manque de références propres est contrebalancé par les solides expériences de ses personnes-clés, qui sont les mêmes que celles de sa société-mère (cf., dans ce sens, arrêt MPU.2015.0036 du 2 novembre 2015 consid. 3a qui reconnaît que les expériences et qualifications de son personnel peuvent entrer en considération pour apprécier l'aptitude d'un soumissionnaire à réaliser le marché, même si dans ce cas particulier le dossier d'appel d'offres était rédigé en termes différents). L'autorité intimée n'a du reste nullement manifesté dans le cadre de la présente procédure de recours l'intention d'exclure cette dernière.

Dans ces conditions, l'adjudicataire n'avait pas à être exclue. Les griefs soulevés par la recourante à cet égard doivent par conséquent être écartés.

7. La recourante conteste également la notation de tous les critères d'adjudication, à l'exception de celui du prix. Elle critique en premier lieu l'évaluation du critère 2 qu'elle juge arbitraire.

a) Le critère 2 porte sur l'organisation pour l'exécution du marché. Il est subdivisé en deux sous-critères: les qualifications des personnes-clés pour l'exécution du marché (2.1) ainsi que le nombre, la planification et la disponibilité des moyens et des ressources pour l'exécution du marché (2.2).

La recourante se plaint de la notation des deux sous-critères.

b) Le sous-critère 2.1, pondéré à 10%, a été évalué sur la base du chiffre 2.1 de la pièce 3.2 "Offre qualitative" et de son annexe B. Les soumissionnaires devaient fournir diverses informations listées (formation de base, années d'expérience dans la fonction occupée dans le cadre du présent projet, formations spécialisées) sur les personnes-clés suivantes: le chef de projet, le responsable d'exploitation et le suppléant du responsable d'exploitation. Ils devaient également indiquer pour chacune de ces personnes-clés deux références personnelles. Ils devaient joindre en outre, en annexe B, les curriculum vitae (CV) de ces trois personnes et préciser toute information utile permettant une meilleure compréhension de la qualification de ces personnes.

La recourante a obtenu la note de 2 sur ce sous-critère, tandis que l'adjudicataire s'est vu attribuer la note de 4.5.

Dans son rapport d'évaluation et dans ses écritures, l'autorité intimée a justifié la note insuffisante de la recourante par le fait que celle-ci a prévu la même personne, en l'occurrence son associé-gérant, comme chef de projet et responsable d'exploitation, qu'elle n'a indiqué personne comme suppléant du responsable d'exploitation, précisant que celui-ci serait engagé en cas d'adjudication, qu'elle n'a pas joint de CV et que les références de son associé-gérant portaient sur des marchés d'une valeur quatre fois plus faible que le marché litigieux.

La recourante nie tout risque en termes de ressources humaines, affirmant pouvoir engager le personnel manquant sous dix jours en cas d'attribution du marché. Elle soutient en outre que rien ne lui imposait de fournir d'emblée trois personnes-clés pour l'exécution du marché. Il lui échappe toutefois que, pour pouvoir apprécier les qualifications des personnes-clés, qui est l'objet du critère 2.1, l'autorité intimée avait besoin de connaître l'identité de ces personnes. Elle ne peut par ailleurs pas valablement contester que le cumul des fonctions de chef de projet et responsable d'exploitation est potentiellement problématique, ne serait-ce que pour une question de disponibilité. De plus, s'agissant des références personnelles de son associé-gérant, elle ne peut s'en prendre qu'à elle-même si les indications qu'elle a fournies sur le montant des prestations (300'000 et 500'000 fr.) seraient fausses, étant rappelé que l'évaluation se base exclusivement sur l'offre (cf. conditions administratives, ch. 5.8). On ne peut en outre faire grief à l'autorité intimée d'avoir pris en compte l'ampleur des références présentées – cette information étant du reste expressément demandée – pour pouvoir juger de l'aptitude des personnes-clés. L'examen de l'offre de la recourante, qui n'a rempli qu'un tableau sur trois et qui n'a joint aucun CV, confirme enfin les manquements formels relevés par l'autorité intimée, manquements que l'intéressée ne conteste d'ailleurs pas.

En comparaison, l'adjudicataire a dûment complété l'annexe B pour les trois personnes-clés demandées et joint leurs CV respectifs. Ces personnes disposent par ailleurs de respectivement 34, 16 et 8 ans d'expérience dans le transport de personnes et de références de qualité dans les fonctions qu'elles occuperont sur le marché.

L'évaluation qui a été faite du sous-critère 2.1, en particulier la note insuffisante de la recourante et l'écart de points entre les soumissionnaires, apparaît pour ces motifs justifiée ou à tout le moins pas arbitraire, étant rappelé le large pouvoir d'appréciation dont dispose le pouvoir adjudicateur dans l'évaluation des offres (cf. *supra* consid. 3).

c) Le sous-critère 2.2, pondéré à 15%, a été évalué sur la base du chiffre 2.2 de la pièce 3.2 "Offre qualitative" et de son annexe C. S'agissant des moyens humains, les soumissionnaires devaient indiquer l'effectif total de l'entreprise, en distinguant le personnel d'encadrement, le personnel administratif et le personnel de conduite, ainsi que l'effectif prévu pour l'exécution du contrat, y compris celui encore à engager, en opérant les mêmes distinctions. Concernant les moyens matériels, ils devaient détailler dans un document séparé qu'ils devaient intituler annexe C-1 les bus prévus pour effectuer les prestations ainsi que les bus de remplacement qui seront utilisés en cas de panne et d'avarie, en joignant notamment des photographies. Les soumissionnaires devaient encore fournir, sous annexe C-2, un planning intentionnel faisant apparaître les phases importantes d'exécution des prestations avec le nombre de personnes prévues et les moyens matériels associés. Ils devaient enfin remettre, sous annexe C-3, pour eux-mêmes et leurs sous-traitants, tous les documents en leur possession justifiant le respect de la CCT-cadre des transports publics vaudois et la CCT d'entreprise no 3 des TL, notamment concernant les aspects salariaux et l'organisation du travail.

La recourante a obtenu la note de 2.5 sur ce sous-critère, tandis que l'adjudicataire s'est vu attribuer la note de 3.5.

Dans son rapport d'évaluation et ses écritures, l'autorité intimée a justifié la note insuffisante de la recourante par les éléments suivants: l'embauche et la formation de nouveaux collaborateurs apparaîtraient peu compatibles avec un démarrage du projet en juin 2025; l'offre ne contiendrait pas d'annexe C-1 relative au matériel prévu pour l'exécution, les documents produits mentionnant par ailleurs des délais de livraison incompatibles avec le calendrier du projet; aucun planning intentionnel n'aurait été fourni; enfin, l'offre ne comporterait pas d'engagement formel de respecter la CCT-cadre des transports publics vaudois.

La recourante conteste la plupart de ces critiques. Il convient de lui donner raison s'agissant de celle relative aux moyens humains. Le dossier d'appel d'offres n'exigeait en effet pas que les soumissionnaires disposent déjà, au moment du dépôt de l'offre, de l'effectif nécessaire à l'exécution du marché. Le tableau à remplir au ch. 2.2.1 de la pièce 3.2 "Offre qualitative" mentionnait du reste expressément "effectif prévu pour l'exécution du contrat, y compris celui encore à engager". L'autorité intimée n'a au demeurant pas formulé une telle critique à l'encontre de l'adjudicataire, qui devait elle aussi procéder à des engagements supplémentaires pour être en mesure d'exécuter le marché. Tout au plus peut-on admettre que le fait de disposer déjà, au moment du dépôt de l'offre, du personnel nécessaire aurait pu constituer un avantage justifiant une note supérieure à 3 au regard du barème applicable. La critique relative aux moyens matériels apparaît en revanche fondée. La recourante n'a en effet pas utilisé l'annexe C-1 requise, se limitant à joindre des offres d'achat. Celles-ci faisaient en outre état de délais de livraison de plusieurs mois, incompatibles avec un démarrage en juin 2025. Certes, dans le cadre de la clarification de son offre, la recourante a affirmé que les véhicules seraient disponibles dans les délais. Elle n'a toutefois produit aucune pièce à l'appui de cette affirmation. Elle n'a pas davantage apporté de preuves dans le cadre de la procédure de recours, étant rappelé que l'évaluation se fonde de toute manière exclusivement sur le contenu de l'offre (cf. conditions administratives, ch. 5.8). La critique relative à l'absence de l'annexe C-2 et, partant, de planning intentionnel – que la recourante ne conteste du reste pas – doit également être confirmée. S'agissant enfin des conditions de travail du personnel, la recourante n'a, ici encore, pas utilisé l'annexe C-3 demandée. Elle s'est bornée à indiquer directement sur la pièce 3.2 "Offre qualitative" les conditions salariales appliquées à ses chauffeurs, sans préciser si celles-ci étaient conformes à la CCT-cadre des transports publics vaudois. Elle n'a par ailleurs fourni aucune indication sur l'organisation du travail au sein de l'entreprise, notamment quant aux horaires pratiqués, de sorte qu'il n'était pas possible de vérifier le respect de la CCT sur ce point non plus. Interpellée dans le cadre de la clarification de son offre, elle a néanmoins indiqué qu'elle se conformerait à la CCT. Contrairement à ce que soutient l'autorité intimée dans ses écritures, cette indication doit être comprise comme un engagement de sa part à la respecter. Il n'en demeure pas moins qu'un tel engagement aurait dû figurer d'emblée dans l'offre et être présenté dans les formes requises. Ainsi, même si

certains des points faibles relevés par l'autorité intimée doivent être relativisés, l'offre de la recourante ne saurait être considérée comme répondant aux attentes minimales du pouvoir adjudicateur au regard du sous-critère 2.2. Elle ne peut dans ces conditions prétendre à une note supérieure à 2.5.

En comparaison, l'adjudicataire a fourni l'ensemble des renseignements requis en respectant les formats demandés. L'effectif et les moyens matériels prévus pour l'exécution du marché correspondent en outre aux attentes du pouvoir adjudicateur. Les véhicules proposés étaient immédiatement disponibles. Comme déjà relevé (cf. *supra* consid. 6d), le fait qu'ils appartenaient, au moment du dépôt de l'offre, à la société-mère de l'adjudicataire est sans incidence et ne constitue pas un cas de sous-traitance. Le planning intentionnel transmis est par ailleurs complet et conforme aux attentes du pouvoir adjudicateur. Le seul élément moins favorable de l'offre réside dans le fait que l'adjudicataire, en raison de sa taille, n'est pas soumise à une CCT. Elle s'est toutefois engagée formellement, dans son offre (annexe C-3), à respecter la CCT-cadre des transports publics vaudois, en précisant que l'organisation du travail qu'elle a décrite s'y conformait déjà.

L'évaluation qui a été faite du sous-critère 2.3, en particulier la note insuffisante de la recourante et l'écart de points entre les deux soumissionnaires, apparaît pour ces motifs justifiée ou à tout le moins pas arbitraire, étant rappelé ici encore le large pouvoir d'appréciation dont dispose le pouvoir adjudicateur dans l'évaluation des offres (cf. *supra* consid. 3).

8. La recourante critique en outre la notation du critère 3 qu'elle juge ici encore arbitraire.

Le critère 3, pondéré à 20%, porte sur les qualités techniques de l'offre. Il a été évalué sur la base de l'annexe D de la pièce 3.2 "Offre qualitative". Les soumissionnaires devaient répondre à onze questions sur un document à part qu'ils devaient intituler annexe D, avec comme format exigé une page A4 recto-verso pour la question 1 et une page A4 recto pour les autres questions. Il était attendu des réponses précises et détaillées. Il était encore précisé que les réponses à ces questions avaient pour but de permettre au pouvoir adjudicateur d'apprécier la qualité de l'adéquation des solutions techniques proposées (avantages, valeurs ajoutées, originalité, facilité d'utilisation, ergonomie) au regard de ses attentes et exigences.

La recourante a obtenu la note de 2.5 sur ce critère, tandis que l'adjudicataire s'est vu attribuer la note de 4.5.

Dans son rapport d'évaluation et ses écritures, l'autorité intimée a justifié la note insuffisante de la recourante par le caractère très lacunaire de ses réponses ainsi que par leur caractère contradictoire et irréaliste sur certains points, notamment s'agissant de la disponibilité de ses locaux et des véhicules prévus pour l'exécution du marché.

La recourante conteste ces critiques et soutient que son offre répondrait pleinement aux attentes du pouvoir adjudicateur. L'examen de son offre confirme toutefois le caractère très lacunaire de ses réponses. Pour la quasi-totalité des questions, elle s'est en effet contentée de répondre en une ligne. Il était pourtant requis des soumissionnaires qu'ils répondent "de manière précise et détaillée" afin de permettre au pouvoir adjudicateur d'évaluer la qualité et l'adéquation des solutions techniques proposées. La recourante n'a par ailleurs pas respecté la forme prescrite, en n'utilisant pas l'annexe D exigée et en indiquant ses réponses directement sur la pièce 3.2 "Offre qualitative". Elle ne saurait dès lors faire grief à l'autorité intimée de l'avoir pénalisée pour des éléments qui n'auraient pas été annoncés. S'agissant des locaux, la recourante s'est en outre bien contredite, en indiquant dans le cadre de la demande de clarification une adresse différente (******** au lieu de ********) de celle mentionnée dans son offre. Elle n'a pas dissipé cette contradiction dans la présente procédure de recours. Quant au délai d'une semaine mentionné pour la livraison des véhicules, il apparaît – comme déjà relevé ci-dessus en lien avec l'évaluation du sous-critère 2.2 (cf. *supra* consid. 7c) – incompatible avec les offres d'achat qu'elle a produites, lesquelles font état de délais de livraison sensiblement plus longs. Par ailleurs, contrairement à ce qui était demandé (cf. question 11), elle n'a pas décrit les équipements mis en place pour répondre aux exigences de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand, RS 151.3), se limitant à indiquer que ses véhicules – qui ne sont toutefois pas ceux qu'elle a prévus pour l'exécution du marché – seraient déjà équipés. Enfin, les questions 6 à 9 n'ont pas fait l'objet de réponses complètes, certaines d'entre elles n'ayant été abordées que de manière partielle. Tant en termes de forme que de contenu, la recourante n'a ainsi pas répondu aux attentes du pouvoir adjudicateur. Elle ne peut dans ces conditions prétendre à une note supérieure à 2.5.

En comparaison, l'adjudicataire a utilisé l'annexe D exigée et répondu, comme demandé, de manière précise et détaillée aux différentes questions posées, illustrant notamment ses réponses avec de nombreuses photographies. La différence entre les deux offres apparaît à cet égard manifeste, tant sur le plan formel que sur celui de la qualité et du contenu des réponses.

L'évaluation qui a été fait du critère 3, en particulier la note insuffisante de la recourante et l'écart de points entre les deux soumissionnaires, apparaît pour ces motifs justifiée ou à tout le moins pas arbitraire, étant rappelé une nouvelle fois le large pouvoir d'appréciation dont dispose le pouvoir adjudicateur dans l'évaluation des offres (cf. *supra* consid. 3).

9. La recourante conteste encore la notation des critères 4 et 5 qu'elle juge ici aussi arbitraire.

a) Le critère 4, pondéré à 5%, porte sur l'organisation interne et le développement durable. Il a été évalué sur la base du chiffre 4 de la pièce 3.2 "Offre qualitative" et de son annexe E. Les soumissionnaires devaient indiquer s'ils avaient obtenu une certification qualité

dans le domaine organisationnel (ch. 4.1), dans le domaine environnemental (ch. 4.2) et dans le domaine social (ch. 4.3). En cas de réponse négative, ils devaient décrire, dans un document à part qu'ils devaient intituler annexe E, les mesures mises en place dans ces différents domaines.

La recourante a obtenu la note de 1 sur ce critère, tandis que l'adjudicataire s'est vu attribuer la note de 5.

Comme l'autorité intimée l'a relevé dans son rapport d'évaluation et dans ses écritures, la recourante s'est contentée de cocher la case "NON" aux trois questions posées, sans fournir d'annexe ni la moindre explication quant à son organisation interne ou aux mesures adoptées en matière de développement durable. Dans ces conditions, elle ne saurait prétendre à une note supérieure à 1.

De son côté, l'adjudicataire a fait état des certifications ISO 9001 (management de la qualité), ISO 14001 (management environnemental) et ISO 45001 (management de la santé et de la sécurité au travail). Cela étant, ces certifications ont été établies au nom de sa société-mère. L'attestation du bureau J._____ du 22 mai 2025 laisse certes entendre que les certifications vaudraient également pour l'adjudicataire. Produite à l'audience, cette attestation ne saurait toutefois être prise en considération, étant rappelé que l'évaluation se base exclusivement sur l'offre (cf. conditions administratives, ch. 5.8). A l'instar de ce qui a été retenu s'agissant des références (cf. *supra* consid. 6), l'autorité intimée ne pouvait par conséquent pas tenir compte des certifications de la société-mère pour l'évaluation du critère 4. Cela étant, l'adjudicataire a expliqué dans son offre (au chiffre 4.1 de la pièce 3.2 "Offre qualitative") qu'elle était structurée et fonctionnait selon les mêmes processus que sa société-mère. Sur la base de cette seule indication – abstraction faite de l'attestation précitée – on aurait pu admettre qu'elle applique un système de gestion équivalent, à défaut d'être formellement certifié, ce qui aurait vraisemblablement justifié une note de 3. Quoi qu'il en soit, même si l'adjudicataire devait se voir attribuer la note minimale de 1 pour ce critère, elle resterait largement devant la recourante avec 427.50 points contre 305.95.

b) Le critère 5, pondéré à 15%, porte sur les références. Il a été évalué sur la base du chiffre 5 de la pièce 3.2 "Offre qualitative" et de son annexe F. Les soumissionnaires devaient fournir trois références de services et de prestations couvrant globalement le transport public et/ou le transport à la demande. Ces références devaient si possible être en rapport avec le type de marché à exécuter, en termes de nature, de complexité et d'importance; démontrer l'aptitude, les compétences et l'expérience nécessaires pour le marché à exécuter; avoir été exécutées depuis moins de cinq ans, ou en cours de livraison mais proches d'être livrées; refléter le même type d'organisation exigé pour le marché à exécuter. Il était encore précisé que les références devaient avoir été réalisées par le soumissionnaire, celles des sous-traitants ou des fournisseurs n'étant pas prises en compte. Il était attendu des soumissionnaires qu'ils fournissent, en annexe F, un "document et/ou photos éventuels qui

permettent de se faire une idée plus précise de la référence (maximum 2 pages A4 recto-verso).

La recourante a obtenu la note de 2.5, tandis que l'adjudicataire s'est vu attribuer la note de 4.5.

Dans son rapport d'évaluation et dans ses écritures, l'autorité intimée a justifié la note insuffisante de la recourante par les éléments suivants: aucune des références fournies ne porterait sur le transport à la demande dynamique; les trois références concerneraient des marchés d'une ampleur sensiblement inférieure à celle du marché litigieux; enfin, aucun document justificatif n'aurait été produit en annexe F.

Quoi qu'en dise la recourante, l'examen de son offre confirme ces critiques. S'agissant en particulier de l'importance des trois références fournies, elle ne peut en effet s'en prendre qu'à elle-même si elle s'est trompée dans l'indication des montants des prestations effectuées (elle se référait semble-t-il aux chiffres d'affaires mensuels et non totaux). En outre, comme cela a déjà été relevé à propos d'autres critères d'adjudication, elle n'a pas respecté les exigences formelles requises, ne joignant aucun document et/ou photographies à l'appui de ses trois références. Au vu de ces insuffisances, la recourante ne saurait prétendre à une note supérieure à 2.5.

De son côté, l'adjudicataire a fourni trois références, dont deux ont été jugées très similaires au marché en cause. Ces deux références n'émanent toutefois pas d'elle, mais de sa société-mère. Comme déjà relevé (cf. *supra* consid. 6), l'autorité intimée ne pouvait en tenir compte dans l'évaluation du critère 5. Avec une seule référence propre, qui n'est au demeurant pas comparable au marché litigieux en termes d'importance, l'adjudicataire peut difficilement prétendre à une note supérieure à 1,5, voire 2. Quoi qu'il en soit, même si l'adjudicataire devait se voir attribuer la note minimale de 1 pour ce critère, comme pour le critère 4 (cf. *supra* consid. 9a), elle demeurerait largement en tête du classement avec 375 points contre 305.95 pour la recourante, dont l'offre est plus coûteuse et insuffisante sur l'ensemble des critères qualitatifs.

10. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée.

La recourante, qui succombe, supportera les frais de justice (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD), arrêtés à 14'000 fr. compte tenu de la valeur du marché (cf. art. 3 al. 1 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]).

L'autorité intimée et le consortium adjudicataire, qui ont procédé tous deux par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, ont droit à des indemnité de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD), à la charge de la recourante (cf. art. 55 al. 2 LPA-VD). Compte tenu de la nature

de la cause et du travail effectué, celles-ci seront fixées à un montant de 5'000 fr. chacune (cf. art. 11 al. 1 et 2 TFJDA).

Par ces motifs
la Cour de droit administratif et public
du Tribunal cantonal
arrête:

I. Le recours est rejeté.

II. La décision de Transports publics de la région lausannoise SA du 13 mars 2025 est confirmée.

III. Les frais de justice, par 14'000 (quatorze mille) francs, sont mis à la charge de A._____.

IV. Une indemnité de dépens de 5'000 (cinq mille) francs est allouée à Transports publics de la région lausannoise SA, à la charge de A._____.

V. Une indemnité de dépens de 5'000 (cinq mille) francs est allouée à B._____, à la charge de A._____.

Lausanne, le 8 avril 2026

La présidente: Le greffier:

Le présent arrêt est communiqué aux participants à la procédure ainsi qu'à la COMCO.

Il peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral (Tribunal fédéral suisse, 1000 Lausanne 14). Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire à celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.

