

ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

6 juin 2013(\*)

« Responsabilité non contractuelle – Marchés publics de services – Procédure d’appel d’offres communautaire – Transport des membres du Parlement européen en voiture et en minibus avec chauffeur durant les périodes de session à Strasbourg – Rejet de l’offre d’un soumissionnaire – Annulation de la décision de rejet par le Tribunal – Préjudice prétendument subi à la suite de la décision rejetant l’offre de la requérante – Recours en indemnité »

Dans l’affaire T-668/11,

**VIP Car Solutions SARL**, établie à Hoenheim (France), représentée par M<sup>e</sup> G. Welzer, avocat,

partie requérante,

contre

**Parlement européen**, représenté initialement par MM. G. Hellinckx et M. Mraz, puis par M<sup>me</sup> L. Darie et M. Mraz, en qualité d’agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet un recours en indemnité visant à obtenir réparation du préjudice matériel et moral prétendument subi par la requérante à la suite de l’adoption de la décision du Parlement européen de rejeter son offre soumise dans le cadre de la procédure d’appel d’offres PE/2006/06/UTD/1, portant sur le transport des membres du Parlement en voiture et en minibus avec chauffeur durant les périodes de session à Strasbourg, cette décision ayant été annulée par l’arrêt du Tribunal du 20 mai 2009, VIP Car Solutions/Parlement (T-89/07, Rec. p. II-1403),

LE TRIBUNAL (cinquième chambre),

composé de MM. S. Papasavvas, président, V. Vadapalas (rapporteur) et K. O’Higgins, juges,

greffier : M<sup>me</sup> C. Kristensen, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 7 mars 2013,

rend le présent

**Arrêt**

**Antécédents du litige**

- 1 La requérante, VIP Car Solutions SARL, est une société de location de voitures avec chauffeurs de grande remise.

- 2 Par un avis de marché publié au Supplément au *Journal officiel de l'Union européenne* du 16 septembre 2006 (JO S 177), le Parlement européen a lancé l'appel d'offres PE/2006/06/UTD/1, portant sur le transport des membres du Parlement en voiture et en minibus avec chauffeur durant les périodes de session à Strasbourg (France) (ci-après le « premier appel d'offres »), pour lequel la requérante avait déposé une offre.
- 3 Par communication du 9 janvier 2007, le Parlement a informé la requérante de sa décision de ne pas retenir son offre (ci-après la « première décision »).
- 4 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 23 mars 2007, la requérante a introduit un recours ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation de la première décision et, d'autre part, une demande en indemnité.
- 5 Par arrêt du 20 mai 2009, *VIP Car Solutions/Parlement* (T-89/07, Rec. p. II-1403), le Tribunal a, d'une part, annulé la première décision au motif que cette dernière était entachée d'un défaut de motivation et que le Parlement avait refusé de communiquer à la requérante le prix proposé par le soumissionnaire retenu et, d'autre part, déclaré irrecevable la demande en indemnité dès lors que cette dernière ne satisfaisait pas aux conditions établies à l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure du Tribunal.
- 6 Par lettre du 26 mai 2009, la requérante a demandé au Parlement de prendre, dans les plus brefs délais, toutes les mesures que comportait l'exécution de l'arrêt *VIP Car Solutions/Parlement*, précité, en précisant notamment que ledit arrêt ne laissait subsister aucun doute quant à l'obligation pour le Parlement d'organiser un nouvel appel d'offres et de suspendre l'exécution du marché en cours.
- 7 Par lettre du 7 juillet 2009, le Parlement a informé l'attributaire du marché initial que, « en vertu de l'article 2, paragraphe 2, du contrat-cadre PE/2006/06/UTD/1 du 19 février 2007, le Parlement européen s'oppos[ait] à la reconduction tacite de la prochaine échéance ». Par la même occasion, il a informé l'attributaire du marché que, dans l'obligation de l'exécution de l'arrêt *VIP Car Solutions/Parlement*, précité, qui a annulé la première décision, « le Parlement suspendra[it] l'exécution du contrat en cours avant l'arrivée de l'échéance contractuelle, à savoir à la date où un nouveau contrat issu de la nouvelle procédure d'appel d'offres pour le transport des membres du [Parlement] sera[it] signé ».
- 8 Par lettre du 13 juillet 2009, le directeur général de la direction générale des infrastructures et de la logistique du Parlement a informé la requérante que « le Parlement a[vait] décidé de lancer un nouvel appel d'offres pour le transport des membres pendant les sessions à Strasbourg » et que « [l'] avis de marché sera[it] publié [au Journal officiel] le 28 juillet 2009 ».
- 9 Le 28 juillet 2009, le Parlement a fait publier au Supplément au *Journal officiel* (JO S 142) l'avis de marché pour le nouvel appel d'offres PE/2009/12/UTD/7 (ci-après le « second appel d'offres »).
- 10 Par décision du 7 janvier 2010, à l'issue de la nouvelle procédure d'appel d'offres, le marché a été attribué à la société B. (ci-après la « seconde décision »).
- 11 Considérant que la première décision, annulée par l'arrêt *VIP Car Solutions/Parlement*, précité, lui avait causé un préjudice important et qu'elle continuait à lui porter préjudice, le Parlement n'ayant pas tiré les conséquences nécessaires de cet arrêt, la requérante a décidé de saisir à nouveau le Tribunal d'une demande en indemnité.

## **Procédure et conclusions des parties**

- 12 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 30 décembre 2011, la requérante a introduit le présent recours.
- 13 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 7 mars 2013.
- 14 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- condamner le Parlement à lui verser une indemnité de 1 408 000 euros ;
  - condamner le Parlement aux dépens.
- 15 Le Parlement conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours ;
  - condamner la requérante aux dépens.

## **En droit**

### *Sur la recevabilité*

- 16 Par le présent recours, la requérante demande, en substance, au Tribunal de condamner le Parlement à lui verser des dommages et intérêts en vertu de l'article 340 TFUE au motif que le rejet de son offre par la première décision lui a causé un préjudice matériel et moral.
- 17 Le Parlement, sans soulever formellement une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 114 du règlement de procédure, fait observer que le recours est irrecevable en ce qu'il tend, en réalité, à faire annuler les effets d'un acte qui est devenu définitif, à savoir le second appel d'offres et/ou la seconde décision. Le recours constituerait un détournement de procédure en ce que l'action en responsabilité viserait uniquement à faire revivre un éventuel recours en annulation, qui n'a pas été introduit. Ainsi, à titre d'exemple, le Parlement relève que la requérante, aux points 87 à 108 de la requête, invoque des moyens d'annulation, à savoir la violation de l'article 98, paragraphe 2, et de l'article 99 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil, du 25 juin 2002, portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 248, p. 1), la violation de l'égalité de traitement entre les soumissionnaires ainsi que l'existence d'une prétendue erreur manifeste d'appréciation.
- 18 Il y a lieu de rappeler, à cet égard, que, si la Cour a consacré le principe de l'autonomie du recours en indemnité par rapport au recours en annulation (arrêt de la Cour du 2 décembre 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Conseil, 5/71, Rec. p. 975, 984, point 3), le recours en indemnité demeure en revanche irrecevable lorsque son véritable enjeu n'est pas la demande de dommages et intérêts, mais la validité de l'acte (voir arrêt du Tribunal du 24 septembre 1996, Dreyfus/Commission, T-485/93, Rec. p. II-1101, point 68, et la jurisprudence citée). La Cour a ainsi entendu sanctionner le « détournement de procédure » en déclarant irrecevables les actions en responsabilité intentées, alors que le requérant, ayant qualité pour agir en annulation de l'acte dommageable, était forclos pour former un tel recours (arrêt de la Cour du 15 décembre 1966, Schreckenber, 59/65, Rec. p. 785, 797).

Toutefois, il importe de rappeler également que la charge de la preuve d'un tel détournement de procédure pèse sur la partie qui s'en prévaut (arrêt Dreyfus/Commission, précité, point 68).

19 Or, en l'espèce, le Parlement n'a pas satisfait à cette obligation en matière de charge de la preuve, dès lors qu'il s'est borné à affirmer que le présent recours constituait un détournement de procédure visant uniquement à faire revivre un éventuel recours en annulation qui n'a pas été introduit, au motif que la requérante invoquait des moyens d'annulation aux points 87 à 108 de la requête.

20 En tout état de cause, force est de constater que les seuls arguments invoqués par le Parlement au soutien de son affirmation sont dénués de fondement. Ainsi que cela découle de la lecture de la requête, les arguments avancés par la requérante visent à démontrer que le Parlement, en ayant commis plusieurs erreurs lors de l'adoption de la première décision, l'a privée illégalement du marché, ce qui obligerait ce dernier à réparer le préjudice de la requérante, évalué à 8 % du chiffre d'affaires qu'elle aurait réalisé si elle avait obtenu le premier marché.

21 En outre, les différents moyens d'annulation contenus aux points 87 à 108 de la requête ne sauraient être interprétés comme visant la seconde décision dès lors que, ainsi que cela est précisé au point 77 de la requête, la requérante y étudie l'appréciation faite par le Parlement des critères tels que définis par l'article 12 du premier appel d'offres. Il découle donc des points 87 à 108 de la requête ainsi que, de manière plus générale, des points 43 à 202 de celle-ci que la requérante entend démontrer que la première décision aurait dû la désigner comme attributaire du marché, ce qui n'a pas été le cas, en raison, d'une part, des violations ayant conduit le Tribunal à annuler la première décision, à savoir la violation de l'obligation de motivation, ainsi qu'il résulte des points 58 à 71 de la requête, et l'obligation de communiquer le prix proposé par l'attributaire du premier marché, ainsi qu'il résulte des points 43 à 57 de la requête, ainsi que, d'autre part, de l'inexactitude matérielle des faits pris en considération par le Parlement et de l'erreur manifeste d'appréciation qu'il aurait commise en ne fondant pas la première décision de rejet sur des critères de sélection et d'attribution préalablement définis dans les documents d'appel à la concurrence, ainsi qu'il résulte des points 72 à 168 de la requête.

22 Il apparaît donc, à la lecture de la requête, que le véritable enjeu du présent recours n'est pas la validité de la seconde décision, mais l'obtention de dommages et intérêts pour réparer le préjudice prétendument causé par la première décision.

23 Au vu de l'ensemble de ces éléments, le présent recours doit être déclaré recevable.

#### *Sur le fond*

24 À titre liminaire, il convient de souligner que, en réponse à une question posée par le Tribunal lors de l'audience quant à l'étendue de son recours, la requérante a soutenu que sa demande en indemnité devait être interprétée comme étant fondée sur les illégalités qu'aurait commises le Parlement lors de l'adoption tant de la première décision que de la seconde décision.

#### Sur la seconde décision

25 Force est de relever que, contrairement à ce que prétend la requérante, la requête ne saurait être interprétée en ce sens qu'elle contient une demande en indemnité fondée sur de prétendues illégalités commises par le Parlement lors de l'adoption de la seconde décision. La requérante fait en effet uniquement valoir dans la requête que, selon elle, les trois conditions cumulatives exigées par la jurisprudence pour engager la responsabilité non contractuelle du Parlement sont remplies en l'espèce quant à la première décision. En

revanche, elle ne prétend nullement que ces trois conditions seraient également remplies s'agissant de la seconde décision. La requérante ne soulève aucun moyen tiré de ce que le Parlement aurait commis une faute dans le cadre du second appel d'offres susceptible d'engager la responsabilité de ce dernier. De même, la requérante ne soulève aucun moyen tiré d'une faute commise par le Parlement dans l'exécution de l'arrêt VIP Car Solutions/Parlement, précité. Certes, elle mentionne, aux points 203 à 208 de la requête, consacrés au préjudice économique prétendument subi à la suite de la première décision, que le Parlement, afin de tirer les conséquences de l'arrêt VIP Car Solutions/Parlement, précité, a procédé au second appel d'offres et a modifié les critères d'accès à cet appel d'offres, qui ne lui permettaient plus de concourir. Toutefois, il ressort du point 208 de la requête, selon lequel les « manœuvres du Parlement [...] pour écarter la société VIP [...] ne sont même plus dissimulées », que la requérante n'invoque cela qu'afin de démontrer que le Parlement a toujours clairement voulu l'écarter depuis le début de la première procédure d'appel d'offres.

26 Lors de l'audience, après avoir convenu que la requête était imprécise et prêtait à confusion en ce qu'elle ne dissociait pas la première de la seconde décision, la requérante a indiqué que, selon elle, la faute commise par le Parlement lors de la seconde procédure d'appel d'offres, à savoir l'ajout de deux nouveaux critères, serait mentionnée aux points 87 à 91, 161 à 164 ainsi que 169 à 177 de la requête. Cependant, ainsi que l'a relevé à juste titre le Parlement et ainsi que cela a été souligné au point 21 ci-dessus, l'ensemble des éléments contenus dans ces points portent sur les critères relatifs au premier appel d'offres.

27 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de relever que, contrairement à ce qu'a prétendu la requérante lors de l'audience (voir point 24 ci-dessus), le présent recours ne saurait être interprété comme étant une demande en indemnité fondée sur le fait que le Parlement n'a pas correctement exécuté l'arrêt VIP Car Solutions/Parlement, précité, ou comme étant une demande en indemnité fondée sur des illégalités commises par le Parlement s'agissant de la seconde décision.

28 Partant, la demande formulée lors de l'audience tendant à ce que le présent recours soit interprété comme visant également le second appel d'offres ou la seconde décision doit être déclarée irrecevable en raison de son caractère nouveau. En tout état de cause, à supposer que la requête puisse être interprétée en ce sens qu'elle contient une demande en indemnité fondée sur de prétendues illégalités commises par le Parlement lors de l'adoption de la seconde décision, il y aurait lieu de rejeter cette demande comme étant irrecevable en ce qu'elle ne répond pas aux conditions établies à l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure. En effet, il importe de rappeler que, selon une jurisprudence constante, une requête visant à la réparation de dommages causés par une institution de l'Union doit contenir les éléments qui permettent d'identifier le comportement que le requérant reproche à l'institution, les raisons pour lesquelles il estime qu'un lien de causalité existe entre le comportement et le préjudice qu'il prétend avoir subi ainsi que le caractère et l'étendue de ce préjudice (arrêts du Tribunal du 10 juillet 1997, Guérin automobiles/Commission, T-38/96, Rec. p. II-1223, point 42, et du 3 février 2005, Chiquita Brands e.a./Commission, T-19/01, Rec. p. II-315, point 65). Or, de tels éléments font défaut quant à la seconde décision.

Sur la première décision

29 Dans sa requête, la requérante fait valoir que toutes les conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union sont remplies en l'espèce.

30 En ce qui concerne l'existence d'une faute, elle considère que les violations des règles de droit perpétrées par le Parlement sont triples. Elle invoque, d'une part, les violations ayant

conduit le Tribunal à annuler la première décision, à savoir la violation de l'obligation de motivation ainsi que celle de l'obligation de communiquer le prix proposé par l'attributaire du marché. D'autre part, elle invoque une inexactitude matérielle des faits et une erreur manifeste d'appréciation qu'aurait commise le Parlement en ne fondant pas sa décision de rejet sur des critères de sélection et d'attribution préalablement définis dans les documents d'appel à la concurrence. Elle prétend que le Parlement aurait commis de telles erreurs en ce qui concerne le critère du parc automobile, le critère environnemental, le critère relatif à la politique sociale et le critère relatif à la présentation de l'offre.

31 En ce qui concerne le préjudice, la requérante fait valoir que le rejet illégal de son offre est à l'origine d'un manque à gagner considérable, qu'elle évalue à 408 000 euros, correspondant à 8 % du chiffre d'affaires dont elle aurait été privée par la première décision. Elle souligne que le Parlement a tiré les conséquences de l'arrêt *VIP Car Solutions/Parlement*, précité, en ayant procédé au second appel d'offres. Cependant, elle observe que le Parlement a modifié les critères d'accès à cet appel d'offres, ce qui ne lui permettait plus de concourir, et qu'il apparaît clairement désormais que les manœuvres du Parlement pour l'écarter ne sont plus dissimulées. En outre, elle considère avoir subi un préjudice moral caractérisé par l'atteinte portée à sa réputation et à sa crédibilité, pour lequel elle réclame une indemnité s'élevant à 1 000 000 euros.

32 En ce qui concerne l'existence d'un lien de causalité entre la faute et le préjudice, la requérante expose que, en l'absence des fautes commises par le Parlement telles que mentionnées au point 30 ci-dessus, elle aurait dû obtenir 619,50 points, si bien qu'elle aurait dû être déclarée attributaire du marché. Elle prétend donc que c'est à juste titre que le Tribunal a annulé la première décision et qu'elle est fondée à demander la réparation des préjudices économiques et moraux que le Parlement lui a occasionnés, du fait des multiples violations des règles de droit qu'il a commises.

33 À titre liminaire, il importe de rappeler que, selon la requérante, si le Parlement avait respecté les règles de droit applicables et qu'il n'avait pas commis d'inexactitude matérielle des faits et une erreur manifeste d'appréciation, le marché aurait dû lui être attribué du mois de mars 2007 au mois de février 2011. Estimant avoir été injustement privée de revenus pour cette période par la première décision, elle réclame donc la somme de 408 000 euros au titre de son préjudice matériel, correspondant à 8 % des 5,1 millions d'euros qu'elle aurait facturés au Parlement si le marché lui avait été attribué. Une telle demande doit être interprétée comme reposant non sur la perte d'une chance de conclure le marché, mais sur la perte du marché lui-même.

34 Selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché aux institutions, l'existence d'un préjudice réel et certain et l'existence d'un lien direct de causalité entre le comportement de l'institution concernée et le préjudice allégué (arrêt de la Cour du 29 septembre 1982, *Oleifici Mediterranei/CEE*, 26/81, Rec. p. 3057, point 16, et arrêt du Tribunal du 9 juillet 1999, *New Europe Consulting et Brown/Commission*, T-231/97, Rec. p. II-2403, point 29).

35 Dès lors que l'une de ces conditions n'est pas remplie, le recours doit être rejeté dans son ensemble sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions de ladite responsabilité (arrêts de la Cour du 15 septembre 1994, *KYDEP/Conseil et Commission*, C-146/91, Rec. p. I-4199, point 81, et du Tribunal du 10 décembre 2009, *Antwerpse Bouwwerken/Commission*, T-195/08, Rec. p. II-4439, point 91).

36 C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'examiner si les conditions

d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union sont remplies en l'espèce.

- 37 Il convient de relever que la demande en indemnité est notamment fondée sur les mêmes illégalités que celles invoquées par la requérante à l'appui de son recours en annulation introduit contre la première décision et ayant donné lieu à l'arrêt *VIP Car Solutions/Parlement*, précité.
- 38 À cet égard, il y a lieu de souligner qu'il est certes vrai que le Tribunal a jugé que la première décision devait être annulée au motif, d'une part, que le Parlement avait violé l'obligation de communiquer le prix proposé par l'attributaire du marché et, d'autre part, que cette décision était entachée d'une insuffisance de motivation. Toutefois, force est de constater que la non-communication du prix ainsi que l'insuffisance de motivation n'établissent pas pour autant que l'attribution du marché à un autre soumissionnaire constitue une faute ni qu'il existe un lien de causalité entre ce fait et la perte invoquée par la requérante (voir, en ce sens, arrêts du Tribunal du 25 février 2003, *Renco/Conseil*, T-4/01, Rec. p. II-171, point 89, et du 20 octobre 2011, *Alfatar Benelux/Conseil*, T-57/09, non publié au Recueil, point 49). En effet, rien ne permet de considérer que le Parlement aurait attribué le marché en cause à la requérante si la première décision avait été suffisamment motivée ou si le Parlement avait communiqué le prix du soumissionnaire retenu. Il s'ensuit que la demande en indemnité pour le prétendu dommage subi du fait de la première décision doit être rejetée comme non fondée dans la mesure où elle repose sur l'insuffisance de motivation de cette même décision et la non-communication du prix du soumissionnaire retenu.
- 39 En outre, dans la mesure où cette demande en indemnité est également fondée sur d'autres prétendues illégalités qui n'ont pas été examinées dans le cadre du recours en annulation de la première décision ayant donné lieu à l'arrêt *VIP Car Solutions/Parlement*, précité, à savoir une inexactitude matérielle des faits et une erreur manifeste d'appréciation, elle ne saurait aboutir. En effet, compte tenu du défaut de motivation de la première décision, le Tribunal n'est pas en position d'exercer valablement son contrôle sur cette décision et notamment d'examiner si celle-ci est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ou d'une inexactitude matérielle des faits pris en considération, comme tente de le démontrer la requérante.
- 40 Il résulte de ce qui précède que, en ce qui concerne l'inexactitude matérielle des faits pris en considération et l'erreur manifeste d'appréciation, la demande en indemnité doit être rejetée. Une demande de dommages et intérêts ne saurait, le cas échéant, être examinée qu'à la lumière des motifs de la décision se substituant à la première décision, après l'annulation de cette dernière par le Tribunal (voir, par analogie, arrêt *Alfatar Benelux/Conseil*, précité, point 51).
- 41 Il s'ensuit que la demande en indemnité doit être rejetée dans son intégralité.

### **Sur les dépens**

- 42 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions du Parlement.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours est rejeté.**
- 2) **VIP Car Solutions SARL est condamnée aux dépens.**

Papasavvas

Vadapalas

O'Higgins

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 6 juin 2013.

Signatures

---

\* Langue de procédure : le français.