Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

2C 134/2013

Arrêt du 6 juin 2014

IIe Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges fédéraux Zünd, Président,
Seiler, Aubry Girardin, Donzallaz et Kneubühler.
Greffière: Mme McGregor.

Participants à la procédure
A._____ SA,
représentée par Me Zolt án Szalai, avocat,
recourante,

contre

1. B._____ SA,
représentée par Mes Daniel Peregrina
et Luca Beffa, avocats,
2. Service Industriels de Genève,
3. C._____ SA,
tous deux représentés par Me François Bellanger,
avocat,
intimés.

Objet
Installation d'une centrale de production d'électricité solaire; qualité pour recourir,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice
de la République et canton de Genève,
Chambre administrative, du 18 décembre 2012.

Faits:

A.

A.a. A._____ SA, à D._____, a pour but social toutes activités commerciales qui ont un rapport avec l'immobilier, tels que le conseil, le courtage, l'achat et la vente, la prise de participations à des sociétés ayant un but similaire, la promotion de la construction et des participations dans ce domaine, ainsi que d'autres activités connexes.
B._____, à E._____, a pour but d'être propriétaire, gérer, exploiter et développer un complexe d'expositions et de congrès dont la propriété lui est concédée par l'État de Genève. Elle a été constituée par la loi genevoise n°xxx du 16 novembre 2007 sur le Palais des Expositions de Genève. Son actionnaire majoritaire est l'État de Genève.

Les Services industriels de Genève (ci-après: les Services industriels) sont un établissement de droit public, doté de la personnalité juridique, autonome dans les limites constitutionnelles et légales. Leur but principal est de fournir dans le canton de Genève l'eau, le gaz, l'électricité et l'énergie thermique.
C._____ SA (ci-après: C._____), société sise en F._____, est spécialisée dans la production et l'installation de matériaux de revêtement de toiture permettant d'économiser et de produire de l'énergie.

A.b. En janvier 2010, A._____ SA est entrée en contact avec B._____ SA pour l'installation d'une centrale photovoltaïque de production d'électricité sur le toit des halles d'exposition de cette dernière à Genève. Selon le descriptif de son projet, B._____ SA mettait à disposition de A._____ SA les toits de quatre halles d'exposition pour que celle-ci y installe une centrale photovoltaïque. B._____ SA recevrait une rémunération pour la mise à disposition des surfaces pendant trente ans et A._____ SA financerait les installations. Dès le 4 février 2010, B._____ SA a souhaité que les Services industriels collaborent à ce projet.
Le 16 mars 2010, les Services industriels ont adressé à A._____ SA une demande d'offre pour la construction d'une centrale sur les cinq toits de B._____ SA. Le 19 mars 2010, A._____ SA a transmis aux Services industriels et à B._____ SA une proposition relative au principe de collaboration en vue de la construction de l'installation projetée. Le 23 avril 2010, B._____ SA a informé A._____ SA qu'elle n'entendait pas donner suite à sa demande.

A.c. Le 31 mai 2010, B._____ SA et les Services industriels ont signé une lettre d'intention relative à la réalisation, par ces derniers, d'une étude détaillée et complète relative à l'installation d'une centrale solaire photovoltaïque sur les toits des halles appartenant à B._____ SA. Le 5 avril 2011, les Services industriels et C._____ ont signé une lettre d'intention relative à la construction, par cette dernière, d'une centrale solaire sur le toit des halles d'exposition de Genève. Par courrier du 18 avril 2011, les Services industriels ont demandé à B._____ SA de formaliser l'accord du 31 mai 2010 en confirmant son engagement à tout mettre en oeuvre pour permettre la meilleure coordination possible entre les travaux de renforcement de la toiture et ceux de construction de la centrale solaire. B._____ SA a contresigné ce courrier le 27 avril 2011.
Le 17 mai 2011, le journal "G._____" a publié un article annonçant l'installation, par C._____, sur les toits de quatre halles de B._____ SA, d'une nouvelle centrale solaire de production d'électricité, fruit de la collaboration entre B._____ SA et les Services industriels. L'article précisait que l'ensemble de la construction coûtait CHF 15 millions, financés par les Services industriels, à l'exception d'une partie des travaux de rénovation de la charpente payée par B._____ SA.

A.d. Le 5 juillet 2011, B._____ SA, les Services industriels et C._____ ont conclu différents contrats, à savoir un contrat-cadre relatif au renforcement de la toiture et à la construction d'une centrale solaire; un accord entre B._____ SA et les Services industriels relatif à la répartition des coûts de ces travaux; un contrat de bail à loyer également entre B._____ SA et les Services industriels autorisant ces derniers à disposer des surfaces nécessaires et un contrat d'entreprise entre les Services industriels et C._____ pour la construction de la centrale solaire.
Le 28 juillet 2011, B._____ SA a conclu un contrat d'entreprise avec un tiers pour renforcer la toiture des halles concernées par le projet.

La centrale solaire photovoltaïque de B._____ SA a été inaugurée en 2012.

B.

B.a. Le 25 mai 2011, A._____ SA a déposé auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice de Genève (ci-après: la Cour de justice) un recours dirigé contre les Services industriels et C._____. Elle concluait, au fond, au constat du caractère illicite de tout contrat passé entre B._____ SA et C._____ et à l'interdiction qui devait être faite aux Services industriels et à C._____ d'exécuter tout contrat concernant l'installation de cette centrale photovoltaïque. Au titre des mesures provisionnelles, elle demandait qu'il soit ordonné aux Services industriels et à C._____ de suspendre avec effet immédiat l'exécution du contrat concernant l'installation d'une centrale photovoltaïque sur les toits des halles d'exposition de B._____ SA.

Le même jour, A._____ SA a également déposé un recours dirigé contre B._____ SA et les Services industriels comprenant des conclusions similaires tant au fond que sur mesures provisionnelles. Le 28 juin 2011, le juge compétent a ordonné la jonction des deux causes.
Par décision du 28 juin 2011, la Cour de justice a statué sur effet suspensif et sur mesures provisionnelles. Elle a rejeté la demande de restitution d'effet suspensif aux deux recours de A._____ SA, ainsi que la demande de mesures provisionnelles formée par cette dernière.
Par acte du 2 août 2011, A._____ SA a recouru au Tribunal fédéral contre la décision de la Cour de justice du 28 juin 2011. Par arrêt du 16 décembre 2011 (cause n°2C 611/2011), la IIe Cour de droit public a rejeté le recours dans la mesure où il était recevable. Elle a considéré que, le contrat ayant été conclu, le refus d'octroyer l'effet suspensif aux décisions d'accorder le marché aux Services Industriels et à C._____ n'était plus de nature à causer au concurrent évincé un préjudice irréparable, les effets indésirables s'étant déjà produits, de sorte que le recours au Tribunal fédéral n'était pas recevable sur ce point. Elle a retenu également que la question juridique qui se posait dans le litige au fond était discutée en doctrine et n'avait pas encore été tranchée par le Tribunal fédéral, de sorte qu'on ne pouvait en tout cas pas reprocher à l'instance cantonale d'avoir choisi de manière insoutenable de ne pas la trancher en procédure sur mesures provisionnelles à la suite d'un examen sommaire et de laisser au juge du fond la tâche de la résoudre.

B.b. A la suite de cet arrêt, A._____ SA a modifié ses conclusions le 24 février 2012. Outre la constatation du caractère illicite de tout contrat passé entre B._____ SA et les Services industriels concernant l'installation d'une centrale photovoltaïque sur les toits de quatre halles d'exposition, ainsi que de tout contrat passé entre les Services industriels et C._____ concernant la construction de cette centrale, elle concluait désormais à la condamnation des intimés, pris conjointement et solidairement, à lui verser divers montants à titre de réparation de son dommage.
Par arrêt du 18 décembre 2012, la Cour de justice a déclaré irrecevables les recours déposés par A._____ SA. Elle a retenu, en substance, que les relations contractuelles nouées par B._____ SA ne portaient pas sur la fourniture d'un bien ou d'un service, mais sur la mise à disposition d'une prestation, à savoir la surface des toits de ses halles d'exposition, de sorte qu'ils n'étaient pas soumis au droit des marchés publics. La Cour de justice a par ailleurs considéré que, d'un point de vue objectif, le contrat conclu entre les Services industriels et C._____ tombait dans le champ d'application du droit des marchés publics. Toutefois, la spécificité du marché en cause, qui portait sur la production d'électricité issue de l'énergie solaire, excluait que le contrat soit soumis au droit des marchés publics.

C.
Le 1er février 2013, A._____ SA dépose un recours en matière de droit public à l'encontre de l'arrêt de la Cour de justice du 18 décembre 2012. Elle prend les conclusions au fond suivantes:

1. (...).
2. Annuler et mettre à néant l'arrêt de la Cour de justice n°ATA/836/2012, cause n°A/1552/2011-MARPU, rendu le 18 décembre 2012 et notifié le 3 janvier 2013.
3. Constater le caractère illicite de tout contrat passé entre B._____ SA et les Services industriels concernant l'installation d'une centrale photovoltaïque sur les toits de quatre halles d'exposition ainsi que de tout autre document de nature contractuelle conclu dans ce contexte avec les Services industriels.
4. Constater le caractère illicite de tout contrat passé entre les Services industriels et C._____ concernant l'exécution d'une centrale photovoltaïque sur les toits de quatre halles d'exposition ainsi que de tout autre document de nature contractuelle conclu dans ce contexte avec C._____.
5. Condamner les Services industriels, C._____ et B._____ SA, pris conjointement et solidairement, à verser à A._____ SA, à titre de réparation de son dommage, les montants suivants:
a) CHF 71'820.- à titre de coût de ses prestations;
b) CHF 2'000.- à titre de frais de procédure;
c) CHF 22'680.- à titre de frais d'avocat (...).
A titre subsidiaire, elle requiert le renvoi de la cause à la Cour de justice pour qu'elle statue à nouveau dans le sens des considérants.
Tant B._____ SA que les Services industriels et C._____ concluent à l'irrecevabilité du recours, subsi-

diairement à son rejet. La Cour de justice a renoncé à formuler des observations.

Considérant en droit:

1.
L'arrêt attaqué déclare irrecevable le recours déposé par A._____ SA à l'encontre des contrats conclus par les Services industriels avec C._____, d'une part, et par B._____ SA avec les Services industriels et C._____, d'autre part. Les juges ont estimé que la réglementation spéciale des voies de droit prévue pour les marchés publics n'était pas applicable, ce que conteste la recourante.

2.
Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF). Il contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 139 V 42 consid. 1 p. 44).

2.1. A titre préalable, il convient de rappeler que l'arrêt entrepris prononce l'irrecevabilité de la cause. Par conséquent, le présent recours ne peut porter que sur cette question, à l'exclusion du fond (cf. ATF 135 II 145 consid. 3.1 p. 148). Les conclusions de la recourante autres que celles tendant à l'annulation de l'arrêt du 18 décembre 2012 et du renvoi de la cause à la Cour de justice sont donc irrecevables.

2.2. L'arrêt attaqué est une décision finale (art. 90 LTF) qui concerne une cause de droit public (art. 82 let. a LTF) et émane d'un tribunal cantonal supérieur statuant en dernière instance, sans qu'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral ne soit ouvert (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF). Il peut donc a priori faire l'objet d'un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral, à condition que la cause ne tombe pas sous le coup de l'exception prévue à l'art. 83 let. f LTF, ce qui suppose que l'on soit en présence d'un marché public qui atteigne la valeur prévue au ch. 1 de cette disposition et que l'arrêt attaqué soulève une question juridique de principe (ch. 2). Ces deux conditions sont cumulatives (ATF 137 II 313 consid. 1.1.1 p. 315 s.; 133 II 396 consid. 2.2 p. 398 s.).

2.3. La présente cause a ceci de particulier que, pour savoir si l'art. 83 let. f LTF est applicable, il faut au préalable déterminer si l'on est bien en présence d'un marché public. Or, cette question constitue précisément l'objet du litige porté devant le Tribunal fédéral (cf. supra consid. 1). L'examen de la recevabilité du recours suppose donc de résoudre une question qui se recoupe avec le fond du litige. Dans un tel cas, il suffit, au stade de la recevabilité, que le recourant rende vraisemblable que, sur la question litigieuse, les conditions fondant la compétence du tribunal sont remplies, le point de savoir si tel est effectivement le cas étant ensuite tranché, pour autant que les autres conditions de recevabilité propres à la matière soient réunies, avec l'examen de la cause au fond (application par analogie de la théorie de la double pertinence; cf. arrêts 2C 11/2010 du 25 novembre 2010 consid. 1.1, non publié in ATF 138 II 134; 2C 484/2008 du 9 janvier 2009 consid. 1.3, non publié in ATF 135 II 49; 4A 87/2013 du 22 janvier 2014 consid. 1.6).

2.4. Selon l'art. 83 let. f ch. 1 LTF, le recours en matière de droit public suppose tout d'abord que la valeur du mandat à attribuer soit supérieure ou égale aux seuils déterminants de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (LMP; RS 172.056.1) - soit CHF 8,7 millions pour les ouvrages (art. 6 al. 1 let. c LMP, mis à jour selon l'art. 1 let. c de l'ordonnance du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche du 2 décembre 2013 sur l'adaptation des valeurs seuils des marchés publics pour les années 2014 et 2015 [RO 2013 4395], montant identique en 2012 et 2013 [ordonnance du 23 novembre 2011; RO 2011 5581]) ou de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics (RS 0.172.052.68; ci-après: l'Accord) - soit 5 000 000 DTS pour les travaux (art. 3 al. 4 let. c/ii de l'Accord), ce qui correspond à CHF 7,5 millions environ.
Afin que le recours en matière de droit public soit recevable, la décision attaquée doit en outre soulever une question juridique de principe (art. 83 let. f ch. 2 LTF). L'existence d'une question juridique de principe s'apprécie en fonction du contenu de l'objet litigieux soumis au Tribunal fédéral et ne doit être admise que de manière restrictive (sur cette notion, cf. ATF 139 III 209 consid. 1.2 p. 210; 138 I 143 consid. 1.1.2 p. 147; arrêt 2C 484/2008 du 9 janvier 2009 consid. 1.3.2, non publié in ATF 135 II 49).

2.5. Dans la présente cause, les conditions de l'art. 83 let. f LTF doivent être examinées séparément pour les deux catégories de contrats dont la recourante soutient qu'ils seraient soumis au droit des marchés publics, car ces accords concernent des parties différentes, à savoir B._____ SA et les Services industriels, d'une part, ainsi que B._____ SA et C._____, d'autre part, et portent sur des objets distincts, soit la mise à disposition des toitures des halles d'exposition assortie du renforcement de celles-ci (B._____ SA-Services industriels) et la construction d'une centrale photovoltaïque (B._____ SA -C._____).

2.6. En ce qui concerne le ou les contrats liant B._____ SA et les Services industriels, il ressort de l'état de fait retenu par la Cour de justice et non contesté par la recourante, que B._____ SA s'est seulement engagée à mettre à la disposition des Services industriels la toiture de quatre de ses halles d'exposition, moyennant un loyer symbolique de CHF 1.- par an, et à procéder aux travaux de renforcement desdites toitures, le coût de ces travaux, soit CHF 1'036'000.- étant partagé entre B._____ SA à raison de 54,55 % et les Services industriels pour le solde de 45,45 %. Les montants en jeu sont donc inférieurs aux minimas prévus à l'art. 83 let. f LTF. Au surplus, les questions soulevées par la recourante en relation avec cet accord - à savoir si B._____ SA apparaît ou non comme demanderesse d'une prestation et si cet accord répond ou non à la définition de marchés publics - ne constituent pas des questions juridiques de principe. En effet, dans une jurisprudence constante, le Tribunal fédéral considère que la mise à disposition d'un droit d'utilisation du domaine public ne relève pas du droit des marchés publics (cf. ATF 135 II 49 consid. 5.1 p. 57; 125 I 209 consid. 6b p. 212 ss; arrêt 2C 198/2012 du 16 octobre
2012 consid. 5.1.2).

Cela ne signifie pas pour autant qu'il ne puisse exister de liens entre une telle mise à disposition gratuite de l'espace public et les coûts de production finaux de l'électricité provenant des panneaux situés sur les toits de B._____ SA. Cet élément pourrait être pris en compte si l'évaluation des coûts de l'électricité produite par les Services industriels grâce à l'installation photovoltaïque influençait les liens contractuels noués entre B._____ SA et C._____ et constituait un moyen de détourner les règles sur les marchés publics (cf. ATF 135 II 49 consid. 5.1 p. 57). Or, tel n'est pas le cas, dès lors que les accords passés avec C._____ portent uniquement sur la mise en place des panneaux solaires sur le toit de B._____ SA, non pas sur l'exploitation de l'installation.

La voie du recours en matière de droit public n'est donc pas ouverte s'agissant de ce contrat.

2.7. S'agissant de l'accord passé entre les Services industriels et C._____, la recourante se prévaut d'une valeur litigieuse de CHF 15 millions. Elle se réfère à cet égard à un article paru en 2011 dans le journal "G._____". De son côté, la Cour de justice a également estimé cette valeur à CHF 15 millions. Quant aux Services industriels, ils affirment seulement qu'il s'agit d'une estimation sans fondement, mais ne produisent aucun document propre à démontrer le caractère manifestement inexacte de l'estimation de la Cour de justice, de sorte que la Cour de céans n'a pas de raison de s'écarter de ce montant (art. 105 al. 1 LTF). La valeur litigieuse minimale prévue par l'art. 83 let. f LTF est atteinte en l'espèce.

Quant aux questions juridiques de principe soulevées par la recourante, l'une a déjà été admise par la Cour de céans dans son arrêt du 16 décembre 2011 (cause 2C 611/2011 consid. 4.2), ce qui justifie l'entrée en matière sous cet angle. Elle consiste à savoir si un établissement de droit public dont le but statutaire porte sur des tâches publiques et qui, parallèlement, exerce une activité accessoire de nature industrielle et commerciale est soumis de manière générale au droit des marchés publics, y compris pour son activité industrielle et commerciale (cf. sur ce sujet, arrêt 2C 611/2011 du 16 décembre 2011 consid. 4.2; ETIENNE POLTIER, Les pouvoirs adjudicateurs, in PJA 2008 1107, spéc. p. 1118 s.; MARTIN BEYELER, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, 2012, n°s 289 ss, avec de nombreuses références).

Partant, le recours ne tombe pas sous le coup de l'exception de l'art. 83 let. f LTF en ce qu'il s'en prend à l'accord conclu entre les Services industriels et C._____.

2.8. Reste à déterminer si, s'agissant de ce contrat, la recourante a qualité pour recourir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF. Ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, A._____ SA remplit la condition de la let. a de cette disposition. Encore faut-il qu'elle ait été particulièrement atteinte par la décision attaquée (let. b) et qu'elle ait un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). A cet égard, il convient de rappeler que l'arrêt attaqué déclare le recours de A._____ SA irrecevable, la privant ainsi de la possibilité de contester l'assujettissement au droit des marchés publics du contrat passé entre les Services industriels et C._____.

2.8.1. Selon la jurisprudence, il appartient à la partie recourante, conformément à l'art. 42 al. 1 et 2 LTF de démontrer en quoi les conditions liées à sa qualité pour recourir sont réalisées (ATF 138 IV 86 consid. 3 p. 87 s.; 133 II 249 consid. 1.1 p. 251, 353 consid. 1 p. 356; arrêts 1C 123/2011 du 7 juillet 2011 consid. 3.1; 1C 523/2009 du 12 mars 2010 consid. 1).

2.8.2. En matière de marché public, la pratique reconnaît que le soumissionnaire évincé à la suite d'un appel d'offres est particulièrement atteint par la décision attribuant le marché à une entreprise concurrente et qu'il a ainsi un intérêt digne de protection au sens de l'art. 89 al. 1 let. b et c LTF à l'annulation de la décision d'adjudication ou, si le contrat a déjà été conclu, à la constatation de son caractère illicite (arrêt 2C 91/2013 du 23 juillet 2013 consid. 1.2, non publié in ATF 139 II 489; ATF 137 II 313 consid. 1.2 p. 316 s.). Lorsqu'il n'y a pas eu d'appel d'offres classique, en particulier en cas d'adjudication de gré à gré, au sens de l'art. 13 al. 1 let. c de l'Ordonnance du 11 décembre 1995 sur les marchés publics (OMP; RS 172.056.11), la jurisprudence considère que seul est légitimé à recourir le concurrent qui est en mesure d'offrir la prestation que l'autorité a l'intention de se procurer. Celui qui veut offrir un autre produit n'a pas qualité pour recourir en vertu de l'art. 89 al. 1 LTF, parce qu'il ne peut d'emblée pas obtenir le marché qu'il convoite (ATF 137 II 313 consid. 3.3.1 p. 320 s.). Il ne suffit pas de proposer des solutions alternatives à ce que souhaite obtenir la collectivité, même si celles-ci seraient envisageables et si le soumissionnaire potentiel serait en mesure de les offrir (cf. ATF 137 II 313 consid. 3.6 p. 326 s.). En d'autres termes, seuls les soumissionnaires potentiels définis en fonction de l'objet du marché fixé par l'adjudicateur peuvent recourir, mais pas ceux qui offrent un autre produit (ATF 137 II 313 consid. 3.3.2 p. 321 s.).

2.8.3. Ces principes, posés en lien avec l'application d'une procédure de gré à gré prévue dans le droit des marchés publics, sont a fortiori applicables lorsqu'un concurrent reproche à une collectivité d'avoir conclu un contrat avec une entreprise tierce sans appliquer la procédure en matière de marché public. Le concurrent qui conteste la conclusion d'un tel contrat en soutenant qu'un appel d'offres conformément au droit des marchés publics aurait dû être mis en place ne peut le faire de manière purement abstraite; il doit apparaître comme un soumissionnaire potentiel, apte à fournir concrètement une prestation correspondant à l'objet du contrat conclu, ce qu'il lui appartient de démontrer.

2.8.4. Cette possibilité permet en définitive à un concurrent potentiel de contester, par la voie judiciaire et sous l'angle du droit public, tout contrat conclu directement entre une collectivité ou une entreprise publique et un tiers en l'absence de procédure d'appel d'offres découlant du droit des marchés publics. L'intérêt digne de protection ne peut cependant être reconnu qu'aux soumissionnaires potentiels directs, à savoir les particuliers ou entreprises offrant des prestations qui, tant d'un point de vue fonctionnel qu'économique, correspondent à l'objet du contrat, lequel, selon eux, a été soustrait indûment au droit des marchés publics et en particulier à la procédure d'appel d'offres. Cette exigence a été posée par la jurisprudence de manière à empêcher l'action populaire et à éviter que tout projet puisse être bloqué par la voie judiciaire (cf. THOMAS LOCHER, Wirkungen den Zuschlags auf den Vertrag im Vergaberecht, 2013, p. 175).
Un particulier ou une entreprise qui ne démontre pas qu'il aurait été en mesure de fournir concrètement les prestations correspondant à l'objet du contrat conclu, n'a pas un intérêt digne de protection. A cet égard, il ne suffit pas de renvoyer à la possibilité de confier des prestations à des sous-traitants. Certes, le droit des marchés publics n'exclut pas l'appel à des sous-traitants pour effectuer certaines des prestations demandées; ce serait toutefois étendre de manière inconsidérée la possibilité de recourir à des concurrents potentiels que d'admettre la qualité pour recourir à une entreprise qui se contente de sous-traiter l'ensemble des prestations telles que définies par l'objet du contrat. Pour qu'une entreprise puisse contester un contrat conclu entre une collectivité ou

une entreprise publique et un tiers en l'absence de procédure d'appel d'offres, elle doit être en mesure d'offrir elle-même au moins l'une des prestations caractéristiques du contrat. Cet examen implique de définir l'objet du contrat litigieux.

2.8.5. En l'espèce, selon les faits figurant dans l'arrêt attaqué, l'accord conclu entre les parties précitées le 5 juillet 2011 consistait en un contrat d'entreprise portant sur la construction d'une centrale solaire photovoltaïque sur les toits des halles d'exposition de B._____ SA.

Dans son mémoire devant le Tribunal fédéral, la recourante ne soutient pas ni a fortiori ne démontre qu'elle aurait été en mesure de formuler une offre correspondant à celle faite par C._____. Pourtant, A._____ SA, dûment représentée par un avocat, ne pouvait ignorer les exigences de motivation liées à l'art. 89 al. 1 LTF que la jurisprudence a déduites de l'art. 42 al. 1 et 2 LTF (cf. supra consid. 2.8.1) ni les conditions posées lorsqu'un soumissionnaire potentiel se plaint de l'absence d'un appel d'offres prévu par le droit des marchés publics (cf. supra consid. 2.8.2). Son attention devait au surplus être attirée sur cette problématique, dès lors que, sur le plan cantonal déjà, B._____ SA avait contesté la qualité pour recourir de A._____ SA, au motif que cette dernière n'aurait pas été en mesure de participer à la procédure de soumission, si celle-ci avait été mise en place. L'arrêt attaqué n'a pas pris position sur ce point, car le recours a été déclaré irrecevable pour un autre motif. La capacité de la recourante à formuler une offre en lien avec le contrat entre les Services Industriels et C._____, dont elle soutient qu'il serait illicite, n'apparaît donc pas comme une question qui n'aurait jamais été
évoquée en relation avec la qualité pour recourir.

Le Tribunal fédéral pourrait admettre la recevabilité du recours sous l'angle de l'art. 89 al. 1 LTF malgré l'absence de motivation de la recourante sur sa qualité pour recourir, à condition que celle-ci ne fasse aucun doute. Or, tel n'est précisément pas le cas. En effet, aucun élément concret ne permet de retenir clairement que la recourante serait en mesure de formuler une offre correspondant à celle de C._____. Au contraire, les éléments à disposition plaident plutôt en sens inverse. Le but de A._____ SA, selon le registre du commerce, est le suivant: Geschäftliche Tätigkeiten, welche mit Immobilien im Zusammenhang stehen, wie Beratung, Vermittlung, Kauf und Verkauf, Beteiligung an Gesellschaften mit ähnlichem Zweck, Bauförderung und -beteiligung sowie andere artverwandte Tätigkeiten; vollständige Zweckumschreibung gemäss Statuten. Dans ses plaquettes commerciales, A._____ SA apparaît comme une société immobilière et de finance; elle définit ses activités comme du conseil en vue de trouver des solutions énergétiques durables et rentables, en procédant notamment à un arbitrage entre fournisseurs (cf. prospectus p. 1 et 2 joint en copie). Au lieu de vendre des produits ou une installation, A._____ SA propose un
concept financier, énergétique et écologique global pour un investissement vert dans la durée (cf. prospectus p. 7). Selon l'arrêt attaqué, la recourante a transmis initialement un projet portant sur l'installation et l'exploitation pendant trente ans au minimum d'une centrale photovoltaïque, qui faisait appel à des investisseurs pour le financement et à des sous-traitants pour la fourniture et l'installation technique. Le 19 mars 2010, A._____ SA a transmis aux Services industriels et à B._____ SA une proposition de réalisation de la centrale; selon cette proposition qui figure au dossier, l'installation serait du ressort de la recourante avec ses prestataires usuels et les modes de collaboration de A._____ SA avec ses partenaires devraient être respectés. La proposition s'est ensuite réduite à la seule réalisation du projet d'installation de la centrale, mais sans que l'on puisse en déduire que A._____ SA ne ferait pas appel à ses fournisseurs et sous-traitants usuels. Force est ainsi de constater qu'en l'état, le dossier ne permet pas d'établir que A._____ SA était en mesure d'offrir elle-même au moins l'une des prestations caractéristiques du contrat. Sur la base des seuls éléments figurant au dossier, il apparaît au contraire que la recourante entendait faire appel à des partenaires pour l'ensemble des prestations faisant l'objet du contrat litigieux.

En conclusion, ni la motivation du recours, ni les éléments à disposition du Tribunal fédéral ne permettent de considérer que A._____ SA aurait été en mesure de formuler une offre correspondant à celle faite par C._____. La recourante n'apparaît ainsi pas comme un soumissionnaire potentiel direct disposant d'un intérêt digne de protection au sens de l'art. 89 al. 1 LTF lui permettant de recourir pour se plaindre de la non-application de la procédure en matière de marché public.

Le recours, considéré comme un recours en matière de droit public, est donc irrecevable.

2.9. Reste à se demander si la voie du recours constitutionnel subsidiaire ne serait pas ouverte. Dans la mesure où la recourante n'a pas la qualité pour former un recours en matière de droit public, elle n'a a fortiori pas non plus un intérêt juridique à l'annulation de la décision attaquée au sens de l'art. 115 let. b LTF. La recourante n'invoque au demeurant la violation d'aucun droit constitutionnel (art. 116 LTF). Or, le Tribunal fédéral n'examine la violation des droits fondamentaux que si le grief a été invoqué et motivé par le recourant conformément à l'art. 106 al. 2 LTF par renvoi de l'art. 117 LTF, à savoir selon le principe d'allégation (cf. ATF 138 I 171 consid. 1.4 p. 176). Son recours, envisagé comme un recours constitutionnel subsidiaire, est donc également irrecevable.

3.
Compte tenu de l'issue du litige, la recourante supportera les frais (art. 66 al. 1 LTF) et les dépens dus aux intimés (art. 68 al. 1 et 2 LTF). Les Services industriels et C._____ étant représentés par le même avocat, une seule indemnité leur sera attribuée en qualité de créanciers solidaires (art. 68 al. 4 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.
Le recours est irrecevable.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à CHF 4'000.- sont mis à la charge de la recourante.

3.
La recourante versera une indemnité de dépens de CHF 4'000.- à B._____ SA et une indemnité de dépens de CHF 4'000.- aux Services industriels de Genève et à C._____ SA, créanciers solidaires.

4.
Le présent arrêt est communiqué aux mandataires des parties et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative.

Lausanne, le 6 juin 2014

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Zünd

La Greffière: McGregor