

FR_GERICHTE 602 2025 100 vom 24. Oktober 2025

FR Kantonsgericht, 2025-10-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2025_100

FR: FR_GERICHTE 602 2025 100 du 24 octobre 2025

IT: FR_GERICHTE 602 2025 100 del 24 ottobre 2025

Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Beschaffungswesen

Erwägungen

E. 1.1

Selon l'art. 76 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), a qualité pour recourir quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Selon la jurisprudence en matière de marchés publics, le soumissionnaire évincé dispose d'un intérêt en ce sens, lorsqu'il avait des chances raisonnables de se voir attribuer le marché en cas d'admission de son recours (cf. ATF 141 II 14 consid. 4.1; arrêt TF 2C_203/2014 du 9 mai 2015). L'art. 12 al. 2 de l'ordonnance fribourgeoise du 20 février 2024 sur la mensuration officielle (OCMO; RSF 214.7.12) prévoit que les travaux de premier relevé, de renouvellement et de mise à jour périodique font l'objet d'un contrat passé entre l'ingénieur-e géomètre breveté-e bénéficiaire de l'adjudication des travaux et la Direction. En l'occurrence, A._____ SA et B._____ ont tous deux recouru contre la décision d'adjudication du marché pour le renouvellement de la mensuration officielle de la Commune de F._____, lot 2. Dans la mesure où le bénéficiaire de l'adjudication des travaux de renouvellement de la mensuration officielle doit être un ingénieur géomètre breveté, B._____, soumissionnaire évincé, a qualité pour recourir, dès lors en outre que son offre vient en seconde position dans l'appréciation des soumissions et que l'admission de ses griefs pourrait théoriquement conduire à une adjudication en sa faveur (cf. ATF 141 II 14 consid. 4), le recourant concluant quoi qu'il en soit à titre subsidiaire à l'adjudication du marché. La question de savoir si A._____ SA a également qualité pour recourir peut souffrir de rester indécise, étant souligné que celle-ci invoque au demeurant les mêmes griefs que B._____.

E. 1.2

Déposés dans le délai de 20 jours de l'art. 56 al. 1 de l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP 2019; RSF 122.913.3) et dans les formes prescrites par les art. 80 et 81 CPJA (applicables par renvoi de l'art. 19 al. 1 de la loi fribourgeoise du 2 février 2022 sur les marchés publics, LCMP; RSF 122.91.1) - l'avance de frais ayant en outre Tribunal cantonal TC Page 5 de 16 été versée en temps utile -, les recours sont recevables en vertu des art. 52 al. 1 et 53 al. 1 let. e AIMP 2019 et le Tribunal cantonal peut en principe, sous réserve de ce qui figure plus bas au consid. 3.3, entrer en matière sur les griefs des recourants.

E. 2

Selon l'art. 56 al. 3 AIMP 2019, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). L'opportunité d'une décision ne peut être examinée dans le cadre d'une procédure de recours (art. 56 al. 4 AIMP 2019). Selon la jurisprudence, le pouvoir adjudicateur dispose d'une grande latitude de jugement pour apprécier et comparer les offres en lice lors de l'attribution d'un marché (cf. ATF 125 II 86 consid. 6; arrêt TF 2C_197/2010 du 30 avril 2010 consid. 6.4). Il observera toutefois les principes régissant la procédure (art. 11 AIMP 2019), et veillera notamment à agir de manière transparente, objective et impartiale (let. a) et à l'égalité de traitement des soumissionnaires dans toutes les phases de la procédure (let. c). La Cour de céans n'étant pas habilitée à revoir l'opportunité de la décision, une correction des notes ou des points obtenus ne peut être envisagée qu'en cas d'abus ou d'excès du pouvoir d'appréciation (cf. arrêts TAF B-487/2020 du 29 octobre 2020 consid. 5.1 et les références citées; B-396/2018 du 19 février 2019 consid. 5.4); il y a en tous les cas lieu de faire preuve d'une retenue particulière puisqu'une telle opération suppose le plus souvent des connaissances techniques et qu'elle repose nécessairement sur une comparaison des offres déposées (POLTIER, Droit des marchés publics, 2e éd. 2023, no 856). En outre, l'art. 96a al. 1 CPJA impose à l'autorité de recours d'examiner avec retenue les décisions d'une autorité à laquelle la législation accorde une large marge d'appréciation (en matière de marchés publics, cf. arrêts TC FR 602 2024 96 du 15 novembre 2024 consid. 1.4; 602 2022 220 du 14 février 2023 consid. 1.4; 602 2021 157 du 22 février 2022).

E. 3

En l'espèce, les recourants se plaignent, dans leurs recours, de l'absence de communication de la méthode d'évaluation, en particulier pour le sous-critère 1.2 "Méthode pour remplir le mandat". Ils prétendent qu'il n'existe pas, dans le dossier d'appel d'offres, de grille permettant de comprendre la notation. Après réception du tableau d'évaluation de la DFIN avec ses observations du 21 juillet 2025 concernant le sous-critère 1.2, les recourants s'en prennent plus particulièrement aux éléments d'appréciation retenus par l'autorité intimée. Ce grief sera examiné ci-dessous (cf. consid. 5). Il y a toutefois lieu de préciser ce qui suit concernant la communication de la méthode d'évaluation.

E. 3.1

En vertu des art. 53 al. 1 let. a AIMP 2019 et 19 al. 1 LCMP, l'appel d'offres est réputé être une décision sujette à recours. L'art. 53 al. 2 AIMP 2019 dispose que les prescriptions contenues dans les documents d'appel d'offres dont l'importance est identifiable ne peuvent être contestées que dans le cadre d'un recours contre l'appel d'offres. Par ailleurs, selon la jurisprudence, les documents de l'appel d'offres font partie intégrante de l'appel d'offres, si bien qu'en vertu du principe de la bonne foi, les éventuels vices les affectant doivent être contestés, sous peine de forclusion, à ce stade déjà de la procédure, dans le délai de vingt jours dès leur remise (cf. ATF 130 I 241 consid. 4.2; 125 I 203 consid. 3a). Certes, convient-il, en principe, de réserver les effets de la forclusion aux seules irrégularités qui sont particulièrement évidentes ou manifestes, car l'on ne Tribunal cantonal TC Page 6 de 16 saurait exiger des soumissionnaires qu'ils procèdent à un examen juridique approfondi de l'appel d'offres et des documents de l'appel d'offres, vu leurs connaissances généralement limitées en la matière et le délai relativement court qui leur est imparti pour déposer leurs offres (cf. ATF 130 I 241 consid. 4.3).

E. 3.2

Le cahier des charges mentionne à son ch. 4.3.3 que le SGéo adjuge les travaux en tenant compte des critères d'adjudication et selon la pondération ci-après: Il y est précisé qu'en fonction de la qualité de la description, chaque position reçoit un pourcentage du nombre de points maximum. A l'exception des positions 3.1 et 4.1, le barème est le suivant: Tribunal cantonal TC Page 7 de 16 - très bon: ≥ 85 % des points - bon: ≥ 68 % et < 84 % - suffisant: ≥ 51 % et < 67 % - insuffisant: < 50 %. Les points mentionnés dans le tableau ci-dessus représentent le maximum qui peut être atteint. A nombre de points égaux, la préférence sera accordée à l'offre dont les ressources mises à disposition garantissent la qualité du produit final (cf. pos. 1.3 et 2.2) et le respect des délais (cf. pos. 4.1). Le ch. 4.4.1 mentionne que le dossier d'offre du soumissionnaire doit permettre une évaluation selon chaque critère d'adjudication qui figure au ch. 4.3.3. Il est en outre précisé que ce principe est important afin de faciliter la comparaison des offres.

E. 3.3

En l'occurrence, la méthode d'évaluation est expressément mentionnée au ch. 4.3.3 du cahier des charges. Les quatre critères d'adjudication sont subdivisés en différents sous-critères. Pour le sous-critère 1.2, il est encore précisé qu'"il s'agit d'expliquer de quelle manière les travaux décrits dans le présent cahier des charges, notamment aux paragraphes 2.1.1 et 2.1.2, seront exécutés". Aussi, si les recourants entendaient contester cette méthode de notation - laquelle ne leur semble pas suffisamment précise -, il leur appartenait de soulever ce grief au stade de l'appel d'offres déjà dans un délai de 20 jours. Or, faute d'avoir recouru à ce moment-là, ils ne peuvent plus se prévaloir de ce grief dans le cadre du recours contre la décision d'adjudication. Partant, ce grief est rejeté.

E. 4

Les recourants contestent le respect de la méthode des deux enveloppes. Ils se plaignent en particulier du fait que l'autorité intimée a pris connaissance du mot de passe permettant d'ouvrir leur offre financière avant de signer le procès-verbal d'évaluation des offres qualitatives. Ils soulèvent aussi le fait que le tableau comparatif des montants des offres financières a été créé avant la signature du procès-verbal précité.

E. 4.1

La méthode dite des deux enveloppes est ancrée à l'art. 38 al. 4 AIMP 2019, lequel prévoit que, lorsque la prestation et le prix doivent être proposés dans deux enveloppes distinctes, l'adjudicateur établit dans un premier temps la liste des meilleures offres du point de vue qualitatif. Dans un second temps, il évalue les prix totaux. Cette disposition n'est pas exclusive mais donne à l'adjudicateur un instrument qu'il peut utiliser ou non à sa discrétion. Les instruments proposés par la loi ou l'accord ne sont par ailleurs en aucune façon exhaustifs; les adjudicateurs sont libres d'utiliser d'autres instruments de procédure. Leur licéité se mesure aux principes généraux de la procédure d'adjudication (cf. arrêt TAF B-4500/2022 du 22 juin 2023 consid. 6.2.3; cf. MARTI, *Changement de paradigme en droit des marchés publics*, 2022, p. 68 ss). Pour être appliquée, cette méthode doit avoir été annoncée préalablement dans l'appel d'offres (cf. art. 35 let. 1 AIMP 2019) et l'ouverture des offres doit respecter l'art. 37 al. 3 AIMP 2019. Selon la doctrine, la méthode des deux enveloppes est imaginable et réalisable de différentes manières. Toutes les méthodes ont toutefois en commun que l'offre qualitative est séparée de l'offre de prix pure. L'on espère de cette séparation physique des deux parties de l'offre une évaluation plus neutre Tribunal

cantonal TC Page 8 de 16 et moins partielle par le collège d'experts (MARTI, p. 68 ss). Ce procédé permet en effet au pouvoir adjudicateur d'évaluer la qualité de la solution technique sans être influencé par le prix offert (cf. KUONEN, in Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, art. 35 LMP n. 37). En d'autres termes, il vise à mettre l'accent sur la qualité; l'offre technique doit être perçue et évaluée en ignorant le prix correspondant et conduire à une évaluation impartiale, non influencée par le prix et donc plus objective de la qualité (cf. FRIEDLI, in Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, art. 38 LMP n. 16). Ainsi, les offres de qualité doivent être évaluées en premier et les offres de prix ne doivent l'être que dans un deuxième temps; celles-ci sont ensuite associées aux offres de qualité. L'évaluation des offres est réalisée selon les règles habituelles (cf. pour le tout, arrêt TAF B-4500/2022 du 22 juin 2023 consid. 6.2.3).

E. 4.2

Le calendrier prévisionnel de la procédure figurant au ch. 4.2 du cahier des charges prévoit un tableau résumant les principales échéances de la procédure.

Etape de la procédure	Date
Date de la publication de l'appel d'offres dans simap	25.04.2025
Délai pour le dépôt des questions dans simap	20.05.2025
Date pour la remise des offres	27.05.2025, 09:00
Date d'ouverture des offres « qualitatives »	27.05.2025, 10:00
Date transmission du mot de passe de protection des offres « financières »	12.06.2025, entre 07:00 et 14:00
Date d'ouverture des offres « financières »	12.06.2025
Date de la décision d'adjudication	13.06.2025

Il est en outre indiqué que les offres doivent être déposées électroniquement sur la plateforme simap.ch conformément au délai qui figure dans le tableau ci-dessus. L'ouverture non publique des offres "qualitatives" aura lieu conformément au délai qui figure dans le tableau ci-dessus. Les offres "financières" seront ouvertes au terme de l'évaluation des offres "qualitatives". Les procès-verbaux d'ouverture seront transmis par courrier électronique indépendamment l'un de l'autre dans les meilleurs délais (ch. 4.2.1).

E. 4.3

La méthode des deux enveloppes étant peu réglementée (cf. arrêt TAF B-4500/2022 du 22 juin 2023 consid. 6.2.3), rien n'empêche l'adjudicateur de lire les mots de passe permettant d'ouvrir les offres financières avant de signer le procès-verbal d'évaluation des offres qualitatives, tant que les buts visés par cette méthode, à savoir une évaluation impartiale et non influencée par le prix, demeurent remplis. En effet, l'ouverture des courriels contenant les mots de passe pour les offres financières ne signifie pas pour autant que l'autorité intimée ait ouvert les offres quantitatives et, par conséquent, pris connaissance des prix proposés. Le SGéo a expliqué à cet égard, dans ses observations du 21 juillet 2025, que les offres financières ont été ouvertes le 12 juin 2025 entre 15:02:32 et 15:03:40, soit après la signature du procès-verbal d'évaluation des offres qualitatives, laquelle a eu lieu le même jour à 14:54:14, respectivement 14:57:00 (bordereau autorité intimée, pièce 110). Les heures auxquelles les offres quantitatives ont été ouvertes figurent sur les pièces 111 à 114 produites par l'autorité, qui contiennent les heures de création de ces fichiers à 15:02:32, 15:02:52, 15:03:33 et 15:03:40. Quoi qu'en disent les recourants, ces pièces sont suffisantes pour admettre la vraisemblance des explications données par l'autorité intimée quant au déroulement de l'ouverture des offres selon la méthode des deux enveloppes, une preuve irréfutable n'étant pas exigée (cf. consid. 4.1 ci-dessus). En outre, le procès-verbal d'ouverture des offres quantitatives a été créé à 15:10:59 et signé à 15:20:23, respectivement 15:24:50 (bordereau autorité intimée, pièces 115 et 116). La chronologie de ces différentes

étapes Tribunal cantonal TC Page 9 de 16 respecte ainsi la méthode des deux enveloppes telle que prévue dans le cahier des charges (cf. consid. 4.2 ci-dessus). Par ailleurs, rien ne permet de mettre en doute son respect par l'autorité intimée. Dans cette mesure, les autres éléments avancés par les recourants ne sont pas déterminants pour juger du respect de dite méthode, en particulier l'heure de création du tableau comparatif des montants des offres financières, qui ne contient aucun indice sur l'heure d'ouverture de ces dernières, ni le fait que le procès-verbal d'évaluation des offres qualitatives ait été signé le même jour que le procès-verbal d'évaluation des offres quantitatives, ceci n'étant au demeurant aucunement proscrit par le cahier des charges. Le but visé par la méthode des deux enveloppes, tendant à ce que l'offre technique soit évaluée sans être influencée par le prix, a ainsi été atteint en l'espèce. Partant, ce grief doit être rejeté.

E. 5

Dans leurs recours, les recourants contestaient le nombre de points obtenus en particulier pour le sous-critère d'adjudication 1.2. En revanche, après avoir reçu le tableau d'évaluation de l'autorité intimée, ils ont expliqué, dans leur détermination spontanée du 3 septembre 2025, ne plus contester en soi les notes obtenues, mais les éléments d'appréciation retenus par l'autorité intimée et l'application qu'elle en a faite dans son évaluation, effectués au mépris du principe de transparence.

E. 5.1

L'art. 40 al. 1 AIMP 2019, qui a trait à l'évaluation des offres, prévoit que, si les critères d'aptitude sont remplis et les spécifications techniques respectées, les offres sont examinées et évaluées sur la base des critères d'adjudication de manière objective, uniforme et traçable. L'adjudicateur établit un rapport sur l'évaluation. Le message type relatif à la révision de l'AIMP du 15 novembre 2019 (version 1.3 du 8 septembre 2022) précise ce qui suit s'agissant de l'art. 40 al. 1 AIMP 2019: "Les offres ne peuvent être évaluées que sur la base des critères d'adjudication indiqués dans l'appel d'offres ou les documents d'appel d'offres. Pour faciliter la comparaison des offres, les résultats de l'analyse sont consignés dans un tableau d'évaluation. En pratique, l'adjudicateur dispose d'une grande liberté d'appréciation en ce qui concerne à la fois l'établissement de ce tableau et l'évaluation des critères. Le rapport dont cette dernière fait l'objet doit cependant permettre de comprendre clairement les motifs des notes attribuées aux différentes offres et donc faire ressortir nettement les avantages de l'offre retenue par rapport aux autres offres." Aux termes de l'art. 41 AIMP 2019, le marché est adjugé au soumissionnaire ayant présenté l'offre la plus avantageuse.

E. 5.2

Le principe de la transparence – ancré en particulier aux art. 2 let. b et 11 let. a AIMP 2019 – exige du pouvoir adjudicateur qu'il énumère par avance et dans l'ordre d'importance tous les critères d'adjudication qui seront pris en considération lors de l'évaluation des soumissions; à tout le moins doit-il spécifier clairement l'importance relative qu'il entend accorder à chacun d'eux. En outre, lorsqu'en sus de ces critères, le pouvoir adjudicateur établit concrètement des sous-critères qu'il entend privilégier, il doit les communiquer par avance aux soumissionnaires, en indiquant leur pondération respective. En tous les cas, le principe de la transparence interdit de modifier de manière essentielle, après le dépôt des offres, la présentation des critères (ATF 125 II 86 consid. 7c et les références citées). Il n'exige toutefois pas, en principe, la communication préalable de sous-critères ou de

catégories qui tendent uniquement à concrétiser le critère publié, à moins que ceux-ci ne sortent de ce qui est communément observé pour définir le critère principal auquel ils se rapportent ou que l'adjudicateur ne leur accorde une importance prépondérante et leur confère un Tribunal cantonal TC Page 10 de 16 rôle équivalent à celui d'un critère publié (cf. ATF 143 II 553 consid. 7.7; 141 II 353 consid. 8.2.3). De la même manière, une simple grille d'évaluation ou d'autres aides destinées à noter les différents critères et sous-critères utilisés (telles une échelle de notes, une matrice de calcul...) ne doivent pas nécessairement être portées par avance à la connaissance des soumissionnaires, sous réserve d'abus ou d'excès du pouvoir d'appréciation (cf. ATF 130 I 241 consid. 5.1; arrêt TC FR 602 2023 152 du 25 mars 2024 consid. 2.3). Le point de savoir si, dans un cas d'espèce, les critères utilisés sont inhérents au critère publié ou relèvent d'une grille d'évaluation, en sorte que le principe de la transparence n'en exige pas la communication par avance, résulte de l'ensemble des circonstances qui entourent le marché public en cause, parmi lesquelles il faut mentionner la documentation relative à l'appel d'offres, en particulier le cahier des charges et les conditions du marché (ATF 130 I 241 consid. 5.1; arrêt TC FR 602 2023 152 du 25 mars 2024 consid. 2.3). Il n'y a pas d'obligation pour l'adjudicateur d'indiquer la pondération des sous-critères lorsqu'ils sont inhérents au critère qu'ils concrétisent (arrêt TC VD MPU.2014.0016 du 26 août 2014 consid. 4b et la référence citée). Par ailleurs, la jurisprudence vaudoise retient, sous l'angle du principe de la transparence, que lorsqu'un critère (ou un sous-critère) est évalué au regard d'éléments d'appréciation, ceux-ci peuvent ressortir d'annexes faisant partie du dossier d'appel d'offres, annexes auxquelles il est renvoyé pour chacun des critères d'adjudication concernés. Il importe que les éléments d'appréciation contenus dans ces annexes ne sortent pas du cadre de ce qui est communément retenu pour définir le critère d'adjudication auquel ils se rapportent (arrêt TC VD MPU.2017.0024 du 27 mars 2018 consid. 3f). Dans une autre affaire, le Tribunal cantonal vaudois n'a pas retenu de violation du principe de la transparence au motif que les éléments d'appréciation n'avaient pas été publiés. Dans ce cas, l'adjudicateur avait précisé, en lien avec le sous-critère "expérience et références pour des travaux similaires", qu'il s'agissait de références pour des travaux de chaussée, pour des travaux de trottoirs, pour des travaux de collecteurs, ainsi que de références de travaux pour les services industriels. Il a été considéré que ces éléments d'appréciation étaient inhérents au sous-critère concerné (arrêt TC VD MPU.2022.0012 du 20 décembre 2022 consid. 6b/bb). Quant à la pondération des éléments d'appréciation, le Tribunal cantonal vaudois a relevé à plusieurs reprises qu'il était très douteux que dite pondération doive être communiquée préalablement aux soumissionnaires, sans toutefois trancher définitivement la question (arrêts TC VD MPU.2017.0044 du 3 mai 2018 consid. 6a/aa; MPU.2021.0025 du 8 décembre 2021 consid. 3c/aa; MPU.2022.0012 du 20 décembre 2022 consid. 6a/bb). En particulier dans l'affaire précitée dans laquelle la pondération des éléments d'appréciation n'avait pas été publiée, il a considéré que les soumissionnaires pouvaient partir de l'idée que les éléments avaient tous le même poids (arrêt TC VD MPU.2022.0012 du 20 décembre 2022 consid. 6b/bb). Dans l'autre affaire précitée, les éléments d'appréciation, au nombre de onze, avaient un poids qui variait de 0,5 à 3,5%, pondération qui n'avait pas été annoncée préalablement. Si l'élément présentant le facteur de pondération le plus élevé (soit 3,5%) pesait sept fois plus que les éléments les moins importants, il n'avait pas pour autant une importance prépondérante qui lui conférait un rôle équivalent à celui d'un critère publié. Par ailleurs, le Tribunal cantonal vaudois a souligné que le pouvoir adjudicateur aurait aussi pu renoncer à énumérer les éléments d'appréciation et leur facteur de pondération dans son tableau d'évaluation et

procéder à une évaluation du critère en question sans autre précision, comme cela se faisait dans d'autres procédures d'appel d'offres. La manière de procéder du pouvoir adjudicateur assurait en définitive une plus grande transparence et une meilleure traçabilité de la notation. Dans ces conditions, aucune violation du principe de transparence n'a été retenue (arrêt Tribunal cantonal TC Page 11 de 16 TC VD MPU.2017.0024 du 27 mars 2018 consid. 3f; cf. ég. RODONDI/BLANCHARD, Jurisprudence vaudoise en droit des marchés publics - 2017 et 2018, in RDAF 2019 I 694 p. 705).

E. 5.3

En l'occurrence, si les recourants sont forclos pour attaquer les critères d'adjudication retenus par la DFIN dans son cahier des charges (cf. consid. 3 ci-dessus), il en va différemment des éléments d'appréciation utilisés au stade de l'évaluation des offres figurant dans les observations du 21 juillet 2025 de l'autorité intimée. Les recourants se plaignent de ne pas en avoir eu connaissance au moment de l'appel d'offres, tout comme de la pondération que leur a accordée la DFIN dans le cadre de son examen des offres.

E. 5.3.1

Selon le cahier des charges, pour le sous-critère 1.2 "Méthode pour remplir le mandat", il s'agit d'expliquer de quelle manière les travaux décrits dans le cahier des charges, notamment aux paragraphes 2.1.1 et 2.1.2, seront exécutés. Il ressort du rapport d'évaluation que neuf éléments d'appréciation ont été retenus pour évaluer le sous-critère 1.2: "> Nivellements géométriques de précision; > Respect de chacun des trois processus P1, P2, P3; Double levé; Deux fichiers d'observations distincts (P1, P2); > Compensation par les moindres carrés: Saisie de toutes les observations correspondantes; > Compensation par les moindres carrés: Saisie des distances de contrôle; > Compensation par les moindres carrés: Saisie des conditions géométriques; > Calculs possiblement combinés PFP3 - PL; > Compensation par les moindres carrés: calcul en trois étapes (libre, libre-ajusté, contraint); > Documentation: paramètres de calcul, observations; coordonnées approchées à définir d'entente avec le Service de la géoinformation; résultats; format normé; > Tableau inventaire Excel."

E. 5.3.2

Le sous-critère 1.2 renvoie aux paragraphes 2.1.1 et 2.1.2 du cahier des charges, lesquels contiennent des indications précises sur les travaux à réaliser dans le cadre du renouvellement de la mensuration officielle, respectivement à décrire dans l'offre. Les neuf éléments d'appréciation retenus par l'autorité intimée correspondent aux travaux décrits dans le cahier des charges comme l'a mis en évidence l'autorité intimée dans la pièce 123 produite à l'appui de ses observations du 21 juillet 2025. Ainsi, on retrouve : - la nécessité de réaliser un nouveau réseau selon les directives fédérales et cantonales en vigueur (ch. 2.1.1 p. 5); - les trois processus P1, P2, P3, dont le double levé (ch. 2.1.2.2 p. 6 s.); les deux fichiers d'observations distincts dans lesquels les observations sont à saisir (ch. 2.1.2.2 p. 7); - la saisie de toutes les observations (ch. 2.1.2.2 p. 6); - la saisie des distances de contrôle comme observations pour le calcul de compensation (ch. 2.1.2.1 p. 6 et ch. 2.1.2.2 p. 6 s.); - la saisie des conditions géométriques à respecter, dans le fichier des observations (ch. 2.1.2.2 p. 6 s.); Tribunal cantonal TC Page 12 de 16 - la combinaison possible du calcul du réseau de PFP3 avec les PL (ch. 2.1.2.2 p. 6 s.); - la compensation par les moindres carrés avec un calcul en trois étapes: libre, libre-ajusté puis contraint (ch. 2.1.1 p. 5 et ch. 2.1.2.2 p. 7); - les fichiers qui doivent être définis d'entente avec le SGéo, à savoir ceux qui

contiennent les paramètres de calcul, les observations, les coordonnées approchées et les résultats, et qui doivent lui être transmis dans un format normé (ch. 2.1.1 p. 5 et ch. 2.1.2.2 p. 7); - le tableau inventaire Excel (ch. 2.1.2.3 p. 7). Tous ces éléments d'appréciation ne sortent ainsi pas du cadre de ce qui doit être communément observé pour définir le critère principal auquel ils se rapportent, puisqu'il s'agit de travaux typiques à réaliser dans le cadre d'un renouvellement de la mensuration officielle, ce qui n'est en soi pas remis en cause par les recourants. Dans la mesure où il est expressément renvoyé aux paragraphes 2.1.1 et 2.1.2 du cahier des charges (cf. ch. 4.3.3 du cahier des charges), lesquels contiennent tous les éléments d'appréciation, comme vu ci-dessus, bien que disséminés et ne figurant pas sous forme de liste comme dans les observations du 21 juillet 2025 de la DFIN, les soumissionnaires en avaient ainsi connaissance au stade de l'appel d'offres déjà, quoi qu'en disent les recourants. Par ailleurs, il n'apparaît pas que des éléments d'appréciation étrangers au cahier des charges figurent parmi les neuf éléments d'appréciation susmentionnés, ce que ne prétendent pas non plus les recourants. Ces derniers soutiennent en revanche que d'autres éléments essentiels auraient dû être retenus, afin de permettre d'évaluer la qualité intellectuelle et la stratégie des soumissionnaires, sans s'arrêter à des prérequis techniques. Or, le choix des éléments d'appréciation relève du large pouvoir d'appréciation dont bénéficie l'autorité intimée. Vu ce qui précède, les éléments d'appréciation retenus par l'autorité intimée pour procéder à l'évaluation des offres doivent être considérés comme inhérents au sous-critère 1.2, de sorte qu'une publication de ceux-ci, séparément des travaux énumérés aux paragraphes 2.1.1 et 2.1.2, n'était pas nécessaire.

E. 5.3.3

Reste donc à examiner si le pouvoir adjudicateur aurait dû informer les soumissionnaires de la pondération de chacun des éléments d'appréciation dans l'appel d'offres. Le sous-critère 1.2 vaut, dans la pondération globale, 9%. Chacun des neuf éléments d'appréciation précités vaut ainsi 1%. A titre comparatif, le Tribunal cantonal vaudois a jugé que la communication préalable de la pondération d'un élément d'appréciation ayant un poids de 3.5% sur l'ensemble de l'appréciation des offres n'apparaissait pas indispensable (arrêt TC VD MPU.2017.0024 du 27 mars 2018 consid. 3f; cf. consid. 5.2 ci-dessus). En l'occurrence, les recourants se plaignent du poids accordé aux éléments d'appréciation relatifs à la saisie des données, lesquels se verraient accorder une pondération trop importante, dans la mesure où chacune des saisies (observations, distances de contrôle et conditions géométriques) vaut 1%. Ces trois éléments font, selon lui, partie de la composante "saisie". Le cahier des charges prévoit à cet égard que "l'annexe 2 présente les statistiques et la qualité des points-limites dans la présente entreprise. En outre, le type de mesures des levés originaux apportent plus d'informations sur la qualité. Pour l'ensemble du territoire communal, il existe trente croquis qui contiennent les mesures originales, exclusivement de type orthogonal, avec de nombreuses distances de contrôle. Celles-ci sont bien évidemment à saisir comme observations pour le calcul de compensation (cf. ci-dessus)". Il est également indiqué que "toutes les observations correspondantes, y compris les distances de contrôle et les conditions géométriques, sont à saisir dans un fichier au format normé (cf. ci-dessus) de manière à pouvoir l'injecter dans un logiciel de compensation rigoureuse, Tribunal cantonal TC Page 13 de 16 directement dans le cadre de référence MN95 en se rattachant sur les points calculés précédemment (cf. P1 ci-dessus)" et que "les observations, aussi bien celles réalisées dans le REN (P1) que celles issues de mesures originales pour les PL et PLter inexistantes (P2), sont à saisir dans deux fichiers d'observations distincts. Les distances de contrôle et les conditions géométriques sont à respecter et à saisir dans le

fichier des observations (processus P1, P2, P3)" (cf. cahier des charges ch. 2.1.2.2). Il ressort du cahier des charges que la saisie des observations, des distances de contrôle et des conditions géométriques fait partie des travaux à réaliser dans le cadre du renouvellement de la mensuration officielle, de sorte qu'il n'est pas critiquable qu'ils apparaissent en tant qu'éléments d'appréciation dans l'évaluation de l'autorité intimée. Seule se pose ainsi la question de la subdivision de la composante "saisie" en trois éléments d'appréciation (observations, distances de contrôle et conditions géométriques). Le choix du pouvoir adjudicateur d'accorder un poids de 1% de la pondération globale pour chacune des saisies, pour un total de 3%, relève de son pouvoir d'appréciation et n'apparaît pas arbitraire ou insoutenable. En effet, ce dernier explique de manière convaincante les raisons pour lesquelles il estime que ces étapes sont importantes dans le cadre de la mensuration officielle. Selon lui, elles sont indispensables à la qualité de l'œuvre cadastrale et essentielles pour la recherche des points limites et pour les calculs finaux et la documentation des résultats. Les trente plans originaux de 1927 de la commune comprenant de très nombreuses mesures, produits par l'autorité intimée à l'appui de ses ultimes remarques du 19 septembre 2025, démontrent également l'importance du travail qui doit être réalisé pour en extraire les distances de contrôle et les conditions géométriques, avant de saisir ces observations. Ainsi, quoi qu'en disent les recourants, il n'est pas insoutenable de la part de l'autorité d'avoir estimé que la méthode d'exécution de chacune de ces saisies devait être décrite de manière distincte et valoir 1% de la pondération globale, pondération d'ailleurs identique pour l'ensemble des éléments d'appréciation du sous-critère 1.2. S'agissant de la pondération de l'élément d'appréciation relatif aux trois étapes de calcul (libre, libre-ajusté et contraint), les recourants la contestent au motif qu'il s'agit d'étapes implicites et obligatoires. Selon le cahier des charges, "l'ensemble des PL est à compenser par les moindres carrés avec un calcul pour chacun des trois processus P1, P2, P3, sur l'entier du périmètre de l'entreprise et en trois étapes : libre, libre-ajusté puis contraint". Cet élément figure ainsi expressément dans le cahier des charges comme un travail dont l'exécution devait être décrite. Il est dès lors pour le moins logique qu'il se retrouve dans l'évaluation de l'autorité intimée comme un élément d'appréciation, avec une pondération égale aux autres. Les arguments avancés par les recourants à cet égard doivent partant être écartés. Au demeurant et indépendamment de la pondération retenue par l'autorité intimée, on ne peut s'expliquer les raisons qui ont conduit les recourants à renoncer à décrire, dans leur offre, les travaux susmentionnés ici critiqués, alors pourtant qu'ils les considèrent comme des étapes évidentes de calcul. Les recourants ont ainsi délibérément pris le risque de ne pas expliquer la manière d'exécuter tous les travaux déterminants alors qu'expressément exigée, peu importe qu'il s'agisse de prérequis techniques ou d'étapes implicites et obligatoires. Par ailleurs, le pouvoir adjudicateur aurait aussi pu renoncer à énumérer les éléments d'appréciation et leur facteur de pondération dans son tableau d'évaluation et procéder à une évaluation du critère en question sans autre précision. La manière de procéder qu'a choisie en l'espèce le pouvoir adjudicateur garantit même en définitive une plus grande transparence et un meilleur suivi de la notation. Certes, le pouvoir adjudicateur aurait pu déjà communiquer la pondération de chaque élément d'appréciation du sous-critère 1.2 "Méthode pour remplir le mandat" dans son appel d'offres Tribunal cantonal TC Page 14 de 16 mais, au vu de ce qui précède, en particulier eu égard au fait que les éléments d'appréciation ont tous le même poids et que la subdivision de la composante "saisie", telle que requise par le pouvoir adjudicateur, n'est pas insoutenable ni contraire en soi à ce qui se fait en la matière, il n'apparaît pas que cela eût été absolument

nécessaire; quoi qu'il en soit, le fait d'y avoir (volontairement) renoncé ne consiste certainement pas en un motif d'annulation de l'adjudication.

E. 5.4

Au vu de ce qui précède, la publication des éléments d'appréciation et de leur pondération, utilisés par l'autorité intimée pour évaluer les offres, n'était pas nécessaire, de sorte que le principe de transparence a été respecté. Partant, la décision d'adjudication du marché du 16 juin 2025 est confirmée.

E. 6.1

S'agissant de la consultation du dossier requise par les recourants, il est relevé que ces derniers ont eu accès au tableau de notation. En revanche, ils ne disposent pas d'un intérêt suffisant pour obtenir les pièces provenant des adjudicataires au mépris des règles sur la protection du secret d'affaires, leurs griefs portant au demeurant sur leur propre offre, et non sur celle des adjudicataires, de sorte que la consultation de l'offre de leurs concurrents ne leur est d'aucune utilité. Les recourants ont également obtenu une motivation détaillée dans le cadre des observations au recours, de sorte qu'ils ont pu se rendre compte de la portée de la décision attaquée et des motifs pour lesquels le pouvoir adjudicateur a adjugé le marché aux adjudicataires, respectivement des raisons pour lesquelles leur offre n'a pas été retenue. Au demeurant, sur la base du dossier complet, le Tribunal cantonal a constaté la réalité des explications fournies à ce propos par l'autorité intimée dans ses observations au recours. Partant, la requête tendant à la consultation du dossier complet doit être rejetée.

E. 6.2

La jurisprudence admet que le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les références citées). La Cour de céans considère qu'une audience d'instruction, l'audition de l'autorité intimée et une expertise sont inutiles dans le cas d'espèce, dès lors que les pièces versées au dossier et les explications que l'autorité intimée a apportées permettent de comprendre les raisons qui l'ont conduite à adjuger le marché aux adjudicataires et, partant, de trancher le litige (cf. arrêt TF 1C_10/2019 du 15 avril 2020 consid. 3), ceci sans parler du fait qu'en soi, la procédure de recours est écrite (cf. art. 32 CPJA; arrêt TC FR 602 2024 74 du 25 juillet 2024 consid. 6.2) et que les recourants ont eu largement l'occasion de s'exprimer dans le cadre de deux échanges d'écritures. Ces mesures d'instruction ne sont pas susceptibles de modifier l'issue de la présente procédure (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1; 145 I 167 consid. 4.1; DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2025, n. 2536) et doivent dès lors être rejetées.

E. 7

Sur le vu de tout ce qui précède, mal fondé, les recours doivent être rejetés et la décision attaquée confirmée dans son résultat. L'affaire étant jugée sur le fond, la demande d'effet suspensif (602 2025 102) est devenue sans objet. Tribunal cantonal TC Page 15 de 16

E. 8.1

Vu l'issue du litige, les frais de procédure sont mis solidairement à la charge des recourants qui succombent, conformément à l'art. 131 CPJA.

E. 8.2

Pour le même motif, ils n'ont pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). Les intimés, obtenant gain de cause et ayant fait appel aux services d'avocats pour défendre leurs intérêts, ont droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). Conformément à l'art. 8 al. 1 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 sur les frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12), les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et 10'000.-. Dans les affaires d'une ampleur ou d'une complexité particulière, le maximum s'élève à CHF 40'000.-. La fixation des honoraires dus à titre de dépens a lieu sur la base d'un tarif horaire de CHF 250.-. Quant aux débours nécessaires à la conduite de l'affaire, ils sont remboursés au prix coûtant (art. 9 al. 1 Tarif JA). Pour les photocopies effectuées par le mandataire, il est calculé 40 centimes par copie isolée (art. 9 al. 2 Tarif JA). En l'occurrence, la Cour estime que le nombre d'heures (37 heures et 40 minutes) comptabilisées sur la liste de frais produite par les mandataires des intimés le 9 octobre 2025 est disproportionné, dans la mesure où la cause ne repose pas sur un état de fait complexe ni ne présente de difficultés particulières. Elles seront réduites à 25 heures, eu égard à ce qui apparaît raisonnable pour assurer la défense des intérêts des intimés. Les honoraires sont ainsi fixés à CHF 6'250.-. En ce qui concerne les débours, la liste ne correspond pas au tarif, le forfait de 5 % n'étant pas applicable en droit administratif, ceux-ci étant en effet remboursés au prix coûtant (cf. art. 9 du tarif). Les intimés ont ainsi droit à une indemnité de CHF 6'799.50 (honoraires de CHF 6'250.-, plus les débours fixés à CHF 40.- et la TVA à 8.1% par CHF 509.50). Elle est mise solidairement à la charge des recourants. (dispositif en page suivante) Tribunal cantonal TC Page 16 de 16 la Cour arrête : I. Le recours (602 2025 100) interjeté par A. _____ SA est rejeté, pour autant que recevable. II. Le recours (602 2025 100) interjeté par B. _____ est rejeté. III. La requête d'effet suspensif (602 2025 102), devenue sans objet, est rayée du rôle. IV. Les frais de procédure, fixés à CHF 3'000.-, sont mis solidairement à la charge des recourants. Ils sont compensés par l'avance de frais versée. V. Un montant de CHF 6'799.50 (dont CHF 509.50 au titre de la TVA) est alloué aux intimés à titre d'indemnité de partie, à verser à Me Christophe Claude Maillard, et mis solidairement à la charge des recourants. VI. Notification. Pour autant qu'elle porte sur une question de principe, cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 24 octobre 2025/ape/mab Le Président La Greffière

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.