



F r i b o u r g

T 026-425 84 06 / F 026-424 19 41 / E sia-fr@mcnet.ch

# PROCÉDURES ET FORMES D'ATTRIBUTION DE MANDATS POUR LES PRESTATIONS DE SERVICE SUIVANT LES MARCHÉS PUBLICS

## Sommaire

§ 1	Contexte.....	2
§ 2	Principes pour la procédure de mise en concurrence.....	3
21	Qualité.....	3
22	Economie.....	3
23	Efficacité.....	3
24	Équité.....	3
§ 3	Enjeu du choix des procédures.....	4
31	Comment choisir ses mandataires?.....	4
32	Préqualifier?.....	4
33	Concours ou appel d'offres?.....	5
§ 4	Caractéristiques des différentes procédures.....	5
41	La procédure ouverte.....	5
42	La procédure sélective.....	5
43	La procédure sur invitation.....	6
§ 5	Caractéristiques des différentes formes.....	6
51	Le concours.....	6
52	Le mandat d'études parallèles.....	7
53	Coût, prix et rétributions.....	7
§ 6	Conseil des associations professionnelles.....	7
61	Références.....	7
§ 7	Annexes.....	8
71	Réglementation en vigueur dans le Ct. de Fribourg.....	8
72	Tableau des seuils et procédures ( Ct. de Fribourg).....	8
73	Durée des procédures.....	8

## Remarques préliminaires

La SIA, acquise au principe de l'ouverture des marchés, a publié, en juillet 1999, un document pour aider les maîtres d'ouvrage (MO) soumis à la nouvelle législation à choisir et engager la procédure idoine pour chaque projet. Cette publication porte le titre: **Ouverture des marchés publics comment choisir ses mandataires?**

L'expérience de ces dernières années a démontré que les procédures prévues par la loi dans le cadre d'attribution de mandats d'études pouvaient être appréhendées de manières différenciées. Le présent document tend à tenir compte de cette expérience tout en clarifiant l'application de la loi en fonction des différents marchés. Il est bien évident que les bases légales demeurent inchangées à l'exception des modifications apportées par le législateur aux règlements d'application, en particulier l'évolution des montants-seuils délimitant telle ou telle procédure.

Le principe défendu ici est de favoriser la procédure ouverte, à un degré, en la limitant à l'essentiel, à savoir choisir un mandataire sur la base d'une réponse (projet) à un cahier des charges précis.

Les procédures décrites ici, s'appliquant toutes à des professionnels, il est superflu de les surcharger par des éléments visant à obtenir les preuves de ce même professionnalisme.

Il sera toujours préférable pour un mandant (ou MO) de choisir son(ses) partenaire(s) planificateur(s) sur la base d'une proposition concrète (projet) répondant à un besoin plutôt que sur la base d'une offre d'honoraires, invariablement abstraite, généralement sous-estimée (concurrence oblige) et ne couvrant que rarement les prestations attendues.

## § 1

**Contexte**

La signature par la Suisse des accords de l'OMC a eu pour conséquence une adaptation nécessaire des procédures d'attribution des mandats de service dans le cadre des marchés publics.

Les lois cantonales sur les Marchés Publics et leurs règlements d'application, ainsi que l'accord intercantonal sur les Marchés Publics (AIMP), définissent dans quel cadre légal telle ou telle procédure peut être utilisée, soit en fonction de l'ampleur du marché (seuils), soit en fonction de la spécificité du marché (procédure de gré à gré, procédure ouverte ou sélective), voire nouvelle procédure sur invitation dans la révision de l'AIMP.

Les législations et règlements y relatifs sont cités en annexe.

L'attribution des marchés publics, dans le domaine particulier de l'architecture et de l'ingénierie, nécessite une implication et une vigilance particulières chez les MO:

- d'une part, parce que bâtir signifie plus qu'investir, l'acte de construire engageant la responsabilité culturelle et sociale des parties envers la société,
- d'autre part, parce que l'adjudicateur ne met pas en concurrence des produits industriels finis, donc comparables et mesurables, mais la formalisation d'un besoin décrit par un cahier des charges.

Lors du choix d'un mandataire, les objectifs et aspirations légitimes d'un MO public sont de divers ordres, en particulier :

- l'attribution équitable des marchés,
- la recherche d'une solution optimale pour répondre aux besoins de l'utilisateur et de la société, tant d'un point de vue architectural et programmatique technique et financier,
- l'obtention d'un rapport honoraires -prestations optimal.

Il est important de rappeler que la mise en concurrence des seuls honoraires est rarement intéressante pour le MO ; en effet, l'économie potentielle réalisable sur les honoraires est faible par rapport aux risques liés à une perte de maîtrise tant de la qualité que du coût de l'ouvrage lors d'honoraires ne couvrant pas les prestations requises. De ce fait il est nettement plus avantageux et intéressant pour un MO de mettre en concurrence les mandataires sur des idées de projet que sur le coût de leurs prestations. Ceci est valable non seulement pour le mandat d'architecte, mais aussi, et il faut l'encourager, pour les mandats d'ingénieurs civils et/ou d'ingénieurs spécialisés qu'il faudra intégrer à ce processus de mise en concurrence.

Cette importance se reflète à différents niveaux comme:

- permettre au MO d'utiliser une seule procédure pour le choix d'un projet et de ses mandataires principaux (économie de procédures et de temps),
- offrir au MO l'avantage d'une équipe de planificateurs soudée par un projet développé en commun par rapport à des mandataires choisis successivement,
- garantir enfin l'équité de traitement entre architectes et ingénieurs.

Ce mode de faire ne peut être que bénéfique pour tous les intervenants aussi bien en terme de qualité, que de temps et d'argent.

Quant aux types de préqualification, il s'avère qu'elles occasionnent en général, pour le MO, des engagements considérables et limitent en même temps la réelle mise en concurrence. Ces procédures devraient être limitées à des cas bien spécifiques et justifiables, afin de contribuer à l'ouverture des marchés et non pas à leurs limitations. Le souci de limiter le nombre de participants par une application restrictive conduit à des incohérences en fonction des critères de

sélections retenus: par exemple on éliminera un professionnel qui n'a pas construit d'école alors même qu'il serait en mesure de maîtriser ce type de projet, voire même de proposer une solution originale. Ainsi, par ce genre de distorsion, l'ouverture souhaitée des marchés risque-t-elle d'être aussitôt compromise.

Il n'appartient pas vraiment au MO d'estimer si le nombre des participants à une procédure ouverte représente un problème d'économie générale. Toutefois il peut s'en inquiéter et, par le biais d'un cahier des charges clair et cohérent, contribuer à limiter ce facteur.

---

## § 2 Principes pour la procédure de mise en concurrence

Le respect des principes énoncés ci-après permettra au MO de garantir un niveau de prestations et de qualité équivalent à ses aspirations et besoins.

---

### 21 Qualité

Une procédure adéquate de mise en concurrence doit permettre d'atteindre les objectifs suivants:

- Optimiser la solution: elle sera la conséquence d'une concordance maximale entre la tâche à accomplir et la solution choisie.
- Offrir la meilleure place possible à l'innovation et la création.
- Obtenir la meilleure adéquation entre solution et besoin.

---

### 22 Economie

Les procédures de mise en concurrence nécessitent du temps et de l'engagement de la part des MO et des mandataires. Pour correspondre aux critères d'économie, elles doivent se limiter au strict nécessaire à l'élaboration d'une offre. Le cahier des charges doit être préparé de manière à éviter aux participants des doublons et de coûteuses recherches de documentation.

---

### 23 Efficacité

L'offre la plus avantageuse n'est pas nécessairement l'offre la plus économique, qui en général ne prend pas en considération les aspects qualitatifs de la prestation, ni les implications sur la réalisation. Contrairement à la fourniture de marchandises, la portée des mandats de service n'est pas manifeste au moment du choix. Il n'est en effet pas possible de juger à priori la qualité du résultat, il faut donc évaluer avec une attention particulière les indices déterminants la qualité de la prestation. Le MO doit admettre le principe d'une concordance entre honoraires et prestations.

---

### 24 Equité

Une procédure est équitable quand toutes les parties agissent sans masquer leurs propres intentions et quand la rétribution correspond aux prestations à fournir. Les procédures de mise en concurrence ne doivent être engagées que si les potentialités (financement!) de réalisation sont clairement définies.

Il faut une indication claire des critères d'attribution et de leur poids ou ordre d'importance, ainsi qu'une déclaration explicite des prestations et des conditions de l'offre de la part du concurrent.

Les décisions du MO doivent se tenir rigoureusement aux critères indiqués dans l'avis d'appel d'offres ou dans le cahier des charges. Il y a lieu de garantir une égalité objective de traitement à tous les participants, d'indemniser équitablement les prestations créatives des participants et respecter rigoureusement les droits d'auteur.

### § 3

### Enjeu du choix des procédures

Le MO ne doit jamais perdre de vue que le plus gros potentiel d'économies sur un ouvrage se trouve en amont de la procédure. Lors de toute mise en concurrence, le résultat obtenu sera d'autant plus probant que le choix de la procédure, les prescriptions du cahier des charges, les critères de choix et de jugement et les exigences imposées aux participants seront étroitement en accord avec les objectifs du MO. Ce n'est pas chose facile que de faire ces choix et d'établir ces documents, et par ailleurs cela nécessite un certain investissement en temps et en argent.

La forme de mise en concurrence doit aussi être évaluée en fonction des objectifs du Maître d'Ouvrage, à savoir si la priorité doit être donnée au choix d'un projet, ou à la compétence de la personne, ou encore au prix de la prestation.

#### 31 Comment choisir ses mandataires?

De manière préliminaire, le MO doit se poser trois questions fondamentales:

- L'objet du marché est-il clairement défini, de même que son enveloppe budgétaire?
- la procédure doit-elle être ouverte ou sélective?
- Si sélective, la sélection se fera-t-elle sur l'idée (projet), la personne (réputation) ou le prix (honoraires)?

#### Procédure ouverte ou sélective?

Dans tous les cas, il est nécessaire que le MO apprécie à sa juste valeur la durée de la procédure envisagée. Une procédure sélective est généralement plus longue qu'une procédure ouverte, car la décision se fait en deux temps. De plus, la procédure sélective limite le nombre de concurrents, alors que la procédure ouverte est plus démocratique et garantit la meilleure mise en concurrence.

#### Sélection sur l'idée ou la personne?

- choix sur dossier ("personne")

Tout en semblant à priori plus rassurante, la sélection de personnes est limitative, d'abord par les limites de ses propres connaissances (personne ne connaît tout le monde) mais également en matière d'innovations.

- choix sur prestation ("idée")

A contrario, la sélection privilégiant l'idée permet une appréciation objective de la valeur de la réponse au cahier des charges. Dans cette optique, le concours demeure la meilleure forme de mise en concurrence.

#### 32 Préqualifier?

Conformément à ce qui a été formulé ci-dessus, toute forme de préqualification devrait être limitée à des cas bien spécifiques. La sélection sur dossier est particulièrement sensible et délicate, elle est par essence subjective et tend donc à augmenter singulièrement le risque de recours.

---

**33 Concours ou appel d'offres?**

Au sens du règlement SIA 142 sur le concours de projet, il y a incohérence à demander simultanément de définir l'objet du marché (projet) et son ampleur financière (offre).

La solution de deux enveloppes le permettrait dans la mesure où la deuxième enveloppe (définissant les bases de calcul des honoraires) est ouverte après le choix du projet. Cette procédure est cependant peu utile étant donné que les avantages qui ont préalablement mené au choix du projet sont déterminants.

---

**§ 4****Caractéristiques des différentes procédures**

Chacune des procédures peut mener aux formes de concurrence qui seront par la suite énumérées (5).

---

**41 La procédure ouverte**

Ouverte à tout le monde sous réserve de critère minimum de formation, cette procédure est la plus démocratique; elle ouvre réellement le marché à tous les candidats. Appliquée à tous les marchés, elle ne devrait pas engendrer une participation excessive, redoutée par beaucoup de MO. Par effet de saturation, les professionnels sont en effet amenés inévitablement à limiter leur participation aux concours.

---

**42 La procédure sélective**

Cette procédure est beaucoup plus complexe; elle nécessite une sélection en deux temps, ce qui la rend plus longue et plus coûteuse. Lors du choix des formes de mise en concurrence, il y a lieu au préalable de décider si la sélection se fait sur la réputation des candidats - choix de la personne - ou si la sélection se fait sur un projet - choix d'une idée, la compétence ne pouvant de fait être jugée qu'à posteriori.

**Choix d'une idée**

Si le MO veut procéder à une sélection sur la base d'une idée, il optera pour la formule de concours ouvert à deux degrés, où la première phase consiste en une sélection à partir de concepts proposés par les concurrents. Ainsi, cette forme de mise en concurrence n'a pas de restriction du nombre d'inscriptions: il s'agit d'un concours de projet à deux degrés, où les prestations du premier degré sont limitées. Néanmoins, cette procédure doit être justifiée par la spécificité du projet et en aucun cas par la volonté de réduire le nombre de candidats au second tour, en effet, elle est pénalisante en temps aussi bien pour le MO que pour le candidat. Elle se justifie toutefois pour des objets dont le concept global est particulièrement ouvert, permettant alors à l'organisateur de sélectionner et juger des projets conceptuels afin de préciser le cahier des charges du second tour.

**Choix de la personne**

Si le MO veut faire son choix à partir des références d'une personne, il optera pour la sélection sur dossier. Cette procédure est particulièrement subjective et délicate: les critères tendent trop souvent à privilégier des aspects de nature quantitative (taille du bureau, capacité financière, longévité, etc...), au dé-

triment des aspects qualitatifs (inventivité, créativité) et sociaux (relève de la profession). A terme, cette procédure contient le risque d'une certaine sclérose du marché.

---

#### 43 La procédure sur invitation

Cette procédure, limitée aux marchés publics définis par des seuils, restreint le nombre de participants et peut légèrement raccourcir la durée du processus de sélection, mais limite la découverte de nouveaux mandataires potentiels et par conséquent le renouvellement ou l'évolution du niveau intellectuel, culturel et technologique du marché.

---

### § 5

#### Caractéristiques des différentes formes fréquentes

---

##### 51 Le concours

Le concours offre au MO un moyen d'obtenir un projet optimal, de haute qualité et d'identifier le partenaire pour la réalisation du projet. Les concours reposent sur trois fondements essentiels, à savoir l'anonymat des concurrents, la composition du jury formé majoritairement de professionnels, la garantie pour le lauréat de l'attribution du mandat. Le choix des membres professionnels du jury porte sur des personnes qui devraient avoir la compétence, eux-même, de présenter un projet dans le cadre annoncé.

**Le concours d'idées (CI)** permet d'obtenir des propositions qui contribuent à prendre des décisions d'ordre conceptuel, sans être finalisé par un mandat d'étude. Le montant des prix est le triple de ce que coûterait une prestation équivalente.

**Le concours de projet (CP)** permet d'obtenir une solution à des problèmes clairement définis, solution dont on envisage la réalisation. Le participant lauréat obtient, en règle générale, l'attribution du mandat - ce qui est la procédure admise par la réglementation sur les marchés publics. Le montant des prix est le double de ce que coûterait une prestation équivalente.

**Le concours étude et réalisation (CE+R)** permet d'obtenir des solutions à des problèmes pour lesquels les prescriptions du cahier des charges sont définies avec clarté et précision et lorsque le MO souhaite la collaboration des mandataires et des entreprises; doit nécessairement passer préalablement par un concours de projet. A l'issue de cette procédure, le lauréat se voit attribuer le mandat d'étude et de réalisation. Le montant des prix est une fois et demi ce que coûterait une prestation équivalente.

**Le concours de projet à plusieurs degrés** est la combinaison de deux (CI + CP), voire des trois procédures énumérées en phases successives avec une concrétisation croissante, mais également avec un engagement de plus en plus défini quant au mandat en question.

## 52 Le mandat d'études parallèle

Il correspond à un mandat partiel rémunéré; la différence fondamentale avec le concours consiste en la possibilité d'une présentation des projets de manière non anonyme et à la formation d'un collège d'experts à la place d'un jury majoritaire de professionnels (architectes ou ingénieurs). La participation d'un nombre suffisant de professionnels est néanmoins une condition. La rémunération est proportionnelle aux prestations fournies. Du fait de cette rémunération, cette procédure est plus coûteuse qu'un concours et il faut dès lors qu'il y ait des raisons pertinentes pour s'en servir.

---

## 53 Coût, prix et rétributions

Le financement d'une mise en concurrence ne doit pas être négligé; cependant, contrairement à beaucoup de fausses rumeurs, le coût d'un concours en procédure ouverte varie entre 1/2 et 1% de la valeur de l'objet à bâtir. Le financement d'un concours à deux tours peut aller jusqu'à 2%. Une procédure sur appel d'offre n'est pas forcément plus économique, car elle présuppose également des tâches administratives importantes, d'autant plus si la procédure est précédée d'une phase de préqualification sur dossier.

La différence du coût des procédures est, au delà de leur variation de durée, en principe défini par le montant des prix (concours) et de la rétribution (mandat d'études parallèles). Ces montants sont définis par le règlement SIA 142.

---

## § 6

### Conseil des associations professionnelles

Dans tous les cas de procédures pour l'attribution de mandats pour les mandats de service, il est vivement recommandé au Maître d'Ouvrage de se faire conseiller par des professionnels qualifiés. Les associations professionnelles d'ingénieurs et d'architectes SIA sont prêtes à mettre à disposition des communes et MO publics les compétences de leurs services et de leurs membres également dans ce domaine des marchés publics. La SIA peut répondre aux demandes d'information des MO, peut les assister dans le choix et la mise sur pied des procédures, les appuyer dans la constitution d'une commission d'évaluation des offres ou d'un jury de concours. Avec cette ouverture des marchés publics à une concurrence plus large, il serait judicieux d'ouvrir également la composition des jurys et commissions d'évaluation. Une information ou un appui peuvent être obtenus au secrétariat de la section.

T 026-425 84 06 / F 026-424 19 41 / E sia-fr@mcnet.ch

---

## 61 Références

Règlement SIA 142, concours d'architecture et d'ingénierie et pour le mandat d'étude parallèle.

(à commander sur [www.sia.ch](http://www.sia.ch))

Recommandations de la commission SIA 142 des concours.

(à télécharger gratuitement sur [www.sia.ch](http://www.sia.ch))

- base de calcul pour le montant des prix
- comment organiser un concours
- limites et potentialités des procédures sélectives
- programme-modèle pour concours d'architecture ouvert à un degré

## § 7

## Annexes

71 Réglementation en  
vigueur dans le canton  
de Fribourg

Accords GATT/OMC  
Loi fédérale sur les marchés intérieurs (LMI) du 6 octobre 1995  
Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) du 22 novembre 1994  
Loi cantonale sur les marchés publics (LCMP) du 11 février 1998  
Règlement (cantonal) sur les marchés publics (RMP) du 28 avril 1998

72 Tableau des seuils et  
procédures

valeurs seuils	procédure	publication	adjudication
< 150'000.- HT	gré à gré invitation ouverte ou sélective	FO	notification individuelle ou publication dans la FO
< 250'000.- HT	invitation ouverte ou sélective	FO	notification individuelle ou publication dans la FO
< 383'000.- HT	ouverte ou sélective	FO et résumé dans FOSC	notification individuelle ou publication dans la FO
> 383'000.- HT	ouverte ou sélective	FO et résumé dans FOSC	notification individuelle et publication dans la FO

FO = feuille officielle du Canton de fribourg  
FOSC = Feuille officielle Suisse de Commerce

(Valeurs-seuils: mars 2003)

Ces valeurs sont différentes pour les fournitures et pour des travaux dans la construction qui ne sont PAS des services.

## 73 Durée des procédures

Le tableau donne les durées indicatives de différentes procédures.

mois										
Prestations constantes	•••••									
Concours ouvert à un degré		•••••	•••••							
Concours à un degré sur présélection		•••••	•••••	•••••	•••••	•••••	•••••			
Concours à deux degrés		•••••	•••••	•••••	•••••	•••••	•••••	•••••	•••••	•••••
Mandat d'études parallèles		•••••	•••••	•••••	•••••	•••••	•••••			