



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

www.fr.ch/tc

602 2025 139

602 2025 140

Arrêt du 26 janvier 2026

II^e Cour administrative

Composition

Président : Johannes Frölicher
Juges : Dominique Gross, Vanessa Thalmann
Greffière-rapporteuse : Maude Roy Gigon

Parties

CONSORTIUM A._____, **recourant**, représenté par Me Stefan Graf, avocat

contre

ASSOCIATION INTERCOMMUNALE POUR L'ÉPURATION DES EAUX DE LA RÉGION B._____, **autorité intimée**, représentée par Me Aurore Estoppey, avocate,

CONSORTIUM C._____, **intimé**, représenté par Me Christophe Claude Maillard, avocat

Objet

Marchés publics – critères d'aptitude

Recours du 29 septembre 2025 contre la décision du 4 septembre 2025

considérant en fait

A. ddd 2025, l'Association intercommunale pour l'épuration des eaux usées de la région B. _____ a lancé, par publication sur la plateforme Simap, un appel d'offres en procédure ouverte portant sur un marché de travaux de génie civil, béton et béton armé relatif à la construction de sa nouvelle STEP (lot 001 – Terrassements, travaux spéciaux, béton, béton armé et maçonnerie).

Quatre consortiums ont déposé des offres dans le délai, dont une émanant du consortium A. _____, composé de E. _____ AG F. _____, E. _____ SA G. _____ et H. _____ AG I. _____ (cf. notamment procès-verbal d'ouverture des soumissions du 13 mai 2025).

B. Par décision du 4 septembre 2025, l'Association B. _____ a attribué le marché des travaux de l'entreprise de maçonnerie (lot 001), au consortium C. _____ (J. _____, K. _____, L. _____) pour le montant de CHF 20'511'492.65. D'après le tableau d'évaluation des offres, celle de l'adjudicataire a obtenu une note finale de 4,54 (sur 5) et celle du consortium A. _____, d'un montant de CHF 21'295'453.35, la note de 3,96. Les deux offres du consortium M. _____ arrivent par ailleurs en deuxième (variante) et troisième positions (offre "principale"), avec des notes finales de 4,48 et 4,41.

C. Par mémoire du 29 septembre 2025, les sociétés formant le consortium A. _____ recourent contre cette décision d'adjudication auprès du Tribunal cantonal (602 2025 139), en concluant – sous suite de frais et dépens – à son annulation et, principalement, à ce que le marché en question leur soit adjugé, subsidiairement, à ce que la cause soit renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle constate l'exclusion des sociétés formant le consortium M. _____ d'une part et C. _____ d'autre part et qu'elle leur adjuge le marché. Elles requièrent également l'octroi de l'effet suspensif à titre de mesure provisionnelle urgente (602 2025 141) et de mesure provisionnelle (602 2025 140). Elles demandent en outre la production du dossier d'appel d'offres, de l'intégralité des annexes R9 et Q9 de la soumission du consortium C. _____ relatives aux critères d'aptitude et compétences ainsi que de celles de la soumission du consortium M. _____, le procès-verbal d'évaluation – *"respectivement, [des] documents permettant de déterminer la date et la durée des séances d'évaluation, les personnes participant à celles-ci et les éléments d'appréciation de l'ensemble des critères d'aptitude et d'adjudication, respectivement des sous-critères, avec la notation des aspects positifs et négatifs, respectivement les remarques générales sur chacune des offres soumises dans le cadre de la procédure"* – et du récapitulatif des questions-réponses du forum relatif au marché litigieux. Elles requièrent également leur audition comme partie, qu'un délai leur soit imparti pour donner la liste et les coordonnées de deux témoins, ainsi que la tenue d'une audience publique.

A l'appui de leurs conclusions, les recourantes font en substance valoir que l'autorité adjudicatrice aurait dû exclure, respectivement rejeter les offres des consortiums C. _____ et M. _____ au motif que ces derniers ne remplissaient pas les critères d'aptitude requis dans l'appel d'offres. Elles relèvent que ni le procès-verbal d'ouverture des offres, ni la décision d'adjudication, ni le tableau d'évaluation des offres ne désignent suffisamment l'identité des sociétés composant les deux consortiums susmentionnés, violant ainsi les principes de transparence et d'égalité de traitement; elles ajoutent que l'autorité intimée ne leur a pas accordé l'accès à ces informations et aux références produites pour attester leurs compétences. Selon elles, sauf à ce que ces deux consortiums se prévalent de références de sous-traitants (société mère, société-fille ou société

tierce), aucun n'est en mesure de remplir les critères exigeants d'aptitude, en particulier les trois premiers sous-critères (référence de terrassement, de réalisation de fondations profondes de volume équivalent, de réalisation de STEP). Elles estiment en effet que les chantiers représentant la technicité, la complexité et le volume correspondants à ceux faisant l'objet des critères d'aptitude sont rares et que, hormis H. _____ AG, seules des sociétés comme N. _____ et O. _____ AG P. _____ réunissent les compétences et l'expérience nécessaires. Enfin, les recourantes se plaignent de la note de 2,6 qu'elles ont obtenue au critère 3 "Qualité technique de l'offre"; elles soutiennent que, contrairement à ce qu'a retenu l'autorité intimée, elles ont bien répondu aux questions 7 et 8 de l'annexe R14, de sorte que leur note devrait être portée à 3 au minimum (répondant aux attentes).

D. Par mesure provisionnelle urgente du 30 septembre 2025 (602 2025 141), la Juge déléguée à l'instruction a interdit toute mesure d'exécution de la décision d'adjudication (conclusion du contrat) jusqu'à droit connu sur la demande d'octroi de l'effet suspensif.

E. Dans sa détermination du 23 octobre 2025, le consortium adjudicataire conclut au rejet du recours, sous suite de frais et dépens. Il indique avoir déposé sa soumission au nom des sociétés K. _____ SA, L. _____ SA et Q. _____ SA, celle-ci étant représentée par sa succursale de R. _____. Il précise que, dans la mesure où il est manifeste que cette succursale, dépourvue de la personnalité juridique, agissait au nom de la société principale, il appartenait à l'autorité intimée de l'interpeler pour obtenir des clarifications si elle avait un doute à ce sujet. Pour le reste, il soutient que les références présentées ont trait à des projets réalisés par les trois sociétés membres du consortium, qu'il n'y a aucune référence relative aux entreprises sous-traitantes et que, partant, son dossier répond en tous points aux exigences du marché.

Dans ses observations du 23 octobre 2025, l'autorité intimée conclut, sous suite de frais et dépens, préalablement, à la levée immédiate de l'effet suspensif et, sur le fond, à l'irrecevabilité, respectivement au rejet du recours. Elle estime que le recours est irrecevable au motif que l'exclusion des deux consortiums mieux classés que le consortium recourant ne se justifie pas et qu'une réévaluation de la note de ce dernier ne lui permettrait pas de prétendre à l'attribution du marché. Pour le reste, elle communique la composition des différents consortiums soumissionnaires et souligne que, même si une irrégularité formelle devait être retenue sur cet aspect, elle aurait été réparée dans le cadre de la procédure de recours, de sorte que les griefs en lien avec le manque de transparence doivent être écartés. L'autorité intimée mentionne ensuite les références fournies par le consortium adjudicataire et par le consortium M. _____, considérant que tous deux étaient aptes à soumissionner et qu'ils ne devaient partant pas être exclus. Enfin, elle confirme la note de 2,6 obtenue par les recourantes au critère 3, dès lors que l'annexe R14 jointe à son offre – tant dans la version papier qu'électronique – ne contient pas les réponses aux questions 7 et 8.

F. Le 27 octobre 2025, la détermination du consortium adjudicataire et son bordereau de pièces, ainsi que les observations de l'autorité intimée et l'énuméré de son bordereau de pièces, la lettre d'accompagnement et la pièce 102 – soit un classeur contenant les pièces non confidentielles (appel d'offres, récapitulatif des questions-réponses, procès-verbal d'ouverture des offres, tableau d'évaluation des offres et décisions du 4 septembre 2025) ont été portés à la connaissance du consortium recourant. Il a également été pris acte que le bordereau de pièces de l'autorité intimée, sans les pièces 102 (notamment une clé USB contenant en particulier les offres des soumissionnaires) ainsi que 120 et 121 (extraits de l'offre du consortium recourant), avait déjà été communiqué au consortium recourant.

Dans ses contre-observations du 7 novembre 2025, les sociétés formant le consortium recourant confirment leurs conclusions. Elles réitèrent leur demande d'accès au rapport d'évaluation et aux offres complètes des deux consortiums les mieux classés, subsidiairement elles listent les pièces dont elles estiment la consultation nécessaire, à savoir: le rapport d'évaluation et la notation détaillée (pièces 102/9 et clé USB du bordereau de l'autorité adjudicatrice) des critères d'aptitude des deux consortiums précités; la notation détaillée (pièce 102/10) si elle contient une appréciation du critère nonobstant; les auditions des deux consortiums précités, à tout le moins dans la mesure où les échanges portent sur les éléments propres à apprécier la réalisation du critère d'aptitude et à la capacité de répondre audit critère (organisation, capacités propres des sociétés composant les consortiums en hommes et en machines à exécuter les chantiers cités en référence et le chantier objet de l'adjudication, ...) (pièce 102/5-8- clé USB); les documents Q9 et les annexes complètes des consortiums précités justifiant de la réalisation du critère d'aptitude, en particulier les documents déposés par le consortium M. _____ (pièce 102-2 clé USB); et les documents P4 (composition du consortium M. _____) et R15 relatifs aux sous-traitants s'agissant du consortium M. _____. Elles requièrent l'audition des parties, y compris les représentants du consortium M. _____.

Sur le fond, les recourantes font valoir que les références du consortium adjudicataire ne sont pas recevables et que l'autorité intimée n'a pas procédé à une appréciation approfondie ni suffisante sur ce point. Elles estiment en effet que certaines références ne remplissent pas les exigences requises (notamment quantités minimales), d'autres concernent des travaux qui n'étaient pas achevés à la date du dépôt de l'offre et d'autres encore ont trait à des travaux exécutés par une entreprise sous-traitante. Elles supposent qu'il en va de même pour le consortium M. _____, sans pouvoir se déterminer à ce stade faute de disposer des documents y relatifs.

G. Dans sa détermination du 1^{er} décembre 2025, le pouvoir adjudicateur maintient sa position et écartent les arguments développés par les sociétés recourantes dans leur écriture du 7 novembre 2025.

H. Dans sa détermination du 11 décembre 2025, le consortium adjudicataire maintient les conclusions prises dans sa réponse et rejette à son tour les arguments présentés par le consortium recourant dans son écriture du 7 novembre 2025. Il développe pour l'essentiel les arguments déjà avancés dans sa réponse.

I. Le 5 janvier 2026, les recourantes contestent le raisonnement de l'autorité intimée et du consortium adjudicataire. Elles confirment leurs conclusions ainsi que les motifs exposés dans leur recours, qu'elles développent.

J. Il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

en droit

1.

1.1. Déposé 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 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1; 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), le recours est recevable en vertu des art. 52 al. 1 et 53 al. 1 let. e AIMP 2019.

Même si elles ne sont arrivées qu'en quatrième position, les sociétés recourantes soulèvent des arguments tendant à l'exclusion des entreprises mieux classées qu'elles. On doit ainsi admettre qu'elles ont en principe qualité pour agir (ATF 141 II 14 consid. 4), l'admission de leurs griefs pouvant théoriquement conduire à une adjudication en leur faveur.

L'avance de frais ayant été versée dans le délai imparti, le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur les mérites du recours.

1.2. 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). De ce fait, 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 (arrêt TC FR 602 2025 100 du 24 octobre 2025 consid. 2; 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 2025 100 du 24 octobre 2025 consid. 2; 602 2024 96 du 15 novembre 2024 consid. 1.4; 602 2022 220 du 14 février 2023 consid. 1.4).

2.

Dans leur mémoire du 29 septembre 2025, les recourantes critiquent le fait que l'autorité intimée ait utilisée des mentions "abrégées" et n'ait pas communiqué de manière suffisamment précise l'identité des différents soumissionnaires, ni même celle de l'adjudicataire aux autres soumissionnaires, cette information ne ressortant en particulier ni de la décision d'adjudication litigieuse, ni du tableau d'évaluation, ni du procès-verbal d'ouverture des offres. Elles soulignent que des informations complètes sont pourtant nécessaires pour pouvoir vérifier si les références fournies sont recevables, celles des sous-traitants n'étant en particulier pas acceptées. Les recourantes invoquent à ce titre une violation des art. 37 al. 2 et 48 al. 6 AIMP 2019 et, partant, du principe de transparence et d'égalité de traitement (cf. art. 11 let. a et c AIMP 2019), et requièrent de l'autorité intimée qu'elle fournisse les précisions nécessaires à ce propos.

Cela étant, dans leur détermination du 7 novembre 2025, les recourantes reconnaissent que l'identité des différents soumissionnaires a désormais été communiquée de manière complète et conforme dans le cadre du mémoire de réponse de l'autorité intimée.

Dans ces circonstances, la Cour de céans constate que les réquisitions visant à obtenir des précisions quant à l'identité des soumissionnaires sont devenues sans objet.

Par ailleurs, même si une irrégularité formelle dans la communication de l'identité des soumissionnaires devait être retenue, celle-ci a désormais été réparée et ne saurait aucunement justifier l'annulation de la décision d'adjudication litigieuse. Cette potentielle irrégularité n'a pas influencé l'issue de la procédure ou porté atteinte aux droits des sociétés recourantes. Celles-ci n'expliquent d'ailleurs d'aucune manière en quoi l'omission reprochée, désormais réparée, aurait eu une quelconque incidence à leur égard (cf. arrêt TC FR 602 2025 97 du 23 septembre 2025 consid. 4.2).

Il s'ensuit que ce grief est privé de tout objet.

3.

En droit suisse, l'attribution des marchés publics suppose la réalisation de conditions de différentes sortes. Parmi celles-ci figurent les critères d'aptitude qui tendent à vérifier que le soumissionnaire dispose des qualifications nécessaires pour mener à bien le marché à réaliser et qui doivent être obligatoirement remplis par l'entreprise considérée pour que son offre soit prise en compte par l'adjudicateur (cf. art. 40 al. 1 AIMP 2019; ATF 151 I 113 consid. 6.6.1; 145 II 249 consid. 3.3; 141 II 353 consid. 7.1). Les critères d'aptitude sont désormais réglés par l'art. 27 AIMP 2019. Selon cette disposition, l'adjudicateur définit de manière exhaustive, dans l'appel d'offres ou dans les documents d'appel d'offres, les critères d'aptitude auxquels doivent répondre les soumissionnaires. Ces critères doivent être objectivement nécessaires et vérifiables pour le marché concerné (al. 1). Les critères d'aptitude peuvent concerner en particulier les capacités professionnelles, financières, économiques, techniques et organisationnelles des soumissionnaires ainsi que leur expérience (al. 2). L'adjudicateur indique dans l'appel d'offres ou dans les documents d'appel d'offres quelles preuves les soumissionnaires doivent fournir et à quel moment (al. 3). Il ne peut poser comme condition que les soumissionnaires aient déjà obtenu un ou plusieurs marchés publics d'un adjudicateur soumis au présent accord (al. 4).

Les critères d'aptitude doivent être distingués des "critères d'adjudication" (*Zuschlagskriterien*) réglés à l'art. 29 AIMP 2019, lesquels ne se rapportent pas à la personne même du soumissionnaire, mais à la prestation que celui-ci s'engage à fournir. Ils servent à évaluer les offres d'un point de vue qualitatif et, au final, à désigner celle qui s'avère être la plus avantageuse parmi celles des divers soumissionnaires remplissant les conditions de participation et les critères d'aptitude (cf. notamment ATF 139 II 489 consid. 2.2.1 et 2.2.4; 129 I 313 consid. 8.1; Message type AIMP, p. 65). La non-réalisation d'un critère d'adjudication n'est à ce titre pas éliminatoire, mais peut être compensée par une pondération avec d'autres critères du même type (ATF 151 I 113 consid. 6.6.2; 140 I 285 consid. 5.1).

S'agissant des critères d'aptitude, l'art. 27 al. 1 AIMP 2019 prévoit qu'ils doivent être "objectivement nécessaires et vérifiables pour le marché concerné", et non simplement être en lien avec les prestations à adjudger comme les critères d'adjudication (cf. art. 29 AIMP 2019). Cette disposition se distingue de l'ancien art. 13 al. 1 let. d AIMP 1994, qui disposait que l'examen de l'aptitude des soumissionnaires devait intervenir selon des critères "objectifs et vérifiables" ("*nach objektiven und überprüfbaren Kriterien*"). Le Tribunal fédéral avait interprété cette ancienne règle en ce sens que les critères d'aptitude devaient être directement et concrètement en rapport avec la prestation à accomplir et porter sur des qualifications nécessaires pour mener à bien cette prestation (ATF 129 I 313 consid. 8.1). En comparaison, les travaux préparatoires du nouveau droit des marchés publics précisent que les critères d'aptitude doivent à présent être "essentiels" ou "cruciaux" pour l'exécution du marché pour être considérés comme objectivement nécessaires et, partant, conformes à l'art. 27

AIMP 2019 (cf. Message type AIMP, p. 67, et Message concernant la révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics du 15 février 2017 [ci-après: Message LMP], FF 2017 1695, spéc. p. 1786). L'idée est d'assurer le strict respect de l'accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les marchés publics (AMP) révisé en 2012, lequel exige en effet que les "conditions de participation" à un marché – entendues en un sens large incluant également les critères d'aptitude au sens du droit suisse – soient limitées à celles qui sont "indispensables" (*wesentlich*) pour s'assurer qu'un fournisseur dispose des capacités et compétences nécessaires à l'exécution du marché à adjuger (art. VIII, par. 1, AMP révisé; cf. pour le tout, ATF 151 I 113 consid. 6.6.2 et références citées).

Dans la mesure où ils doivent être indispensables à l'accomplissement de la prestation à adjuger, les critères d'aptitude à remplir par les soumissionnaires doivent être définis au cas par cas par le pouvoir adjudicateur, qui doit tenir compte de l'objet du marché (cf. Message type AIMP, p. 67). La singularité et la complexité de chaque marché s'opposent effectivement à l'énonciation de critères d'aptitude standardisés, valables de manière systématique pour tous les marchés (cf. RODONDI, Les critères d'aptitude et les critères d'adjudication dans les procédures de marchés publics, RDAF 2001 I p. 387 ss, ch. B.1; aussi GALLI et AL., Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3^e éd. 2013, n. 555 s.). L'art. 27 al. 2 AIMP 2019 n'en précise pas moins que les critères d'aptitude "peuvent concerner en particulier les capacités professionnelles, financières, économiques, techniques et organisationnelles des soumissionnaires ainsi que leur expérience". En fonction de la nature du marché (son ampleur, son coût, sa complexité, etc.), le pouvoir adjudicateur peut recourir à de tels critères ou à d'autres lui apparaissant comme nécessaires afin de présumer raisonnablement que les prestations attendues seront effectivement fournies; il jouit sur ce point d'un certain pouvoir d'appréciation, mais doit éviter de restreindre inutilement ou de manière disproportionnée la concurrence (cf. Message type AIMP, p. 67; POLTIER, op. cit., no 547; TRUEB/CLAUSEN, in: OESCH/WEBER/ZÄCH [édit.], Wettbewerbsrecht II - Kommentar, 2e éd. 2021, nos 7 s. art. 27 LMP; WYSS, in: Hans Rudolf TRÜEB [édit.], Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, nos 9 et 12 art. 27 LMP/AIMP). Sur le principe, il lui est uniquement interdit d'exiger des soumissionnaires qu'ils aient déjà obtenu un ou plusieurs marchés publics d'un adjudicateur suisse (cf. art. 27 al. 4 AIMP 2019). Il va en revanche de soi que l'autorité adjudicatrice peut conditionner l'admissibilité d'une offre au fait que son soumissionnaire jouisse déjà d'une certaine expérience dans l'exécution de prestations similaires à celles à adjuger (cf. ATF 151 I 113 consid. 6.6.4).

Sur le principe, le droit suisse des marchés publics permet enfin aux soumissionnaires de satisfaire aux critères d'aptitude en s'organisant en communauté (consortium) ou en ayant recours à la sous-traitance. Selon les art. 31 al. 1 AIMP 2019, le pouvoir adjudicateur peut certes limiter ou exclure de telles facultés en mentionnant expressément ce choix dans l'appel d'offres ou dans les documents d'appel d'offres. Une telle décision, susceptible de limiter la concurrence et d'empêcher des petites et moyennes entreprises de participer à des appels d'offres, ne doit cependant pas être prise sans nécessité, mais reposer sur de justes motifs en rapport avec la réalisation du marché (p. ex. afin de garantir la bonne réalisation du marché ou d'éviter des coûts de transaction inutiles; Message type AIMP, p. 73; aussi POLTIER, op. cit., n. 554; aussi JOSS, in: Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, n. 27 ss art. 31 LMP/AIMP ; cf. ATF 151 I 113 consid. 6.6.5).

Selon la jurisprudence, les critères d'aptitude formulés dans le cadre de l'appel d'offres doivent être interprétés et appliqués tels qu'ils pouvaient et devaient être compris de bonne foi par les soumissionnaires. La volonté subjective de l'adjudicateur ou des personnes qui y travaillent n'est pas déterminante. Toutefois, l'autorité adjudicatrice dispose d'une grande marge d'appréciation ou d'évaluation dans la formulation et l'application des critères de qualification, que les instances de

recours ne peuvent pas outrepasser au titre de l'interprétation dans le cadre du contrôle des faits et du droit. Parmi plusieurs interprétations possibles, l'instance de recours judiciaire ne doit pas choisir celle qui lui semble appropriée, mais délimiter les limites de ce qui est juridiquement admissible. En ce qui concerne les termes techniques, il convient en outre de tenir compte de la compréhension qui prévaut dans les milieux spécialisés ou qui a été donnée par les parties concernées dans le cadre du projet concret (ATF 141 II 14 consid. 7.1 et les références citées). Lorsque l'interprétation défendue par l'autorité adjudicatrice est tout aussi défendable que celle de la recourante, il convient de lui donner la préférence, compte tenu de la marge d'appréciation ou d'évaluation dont dispose l'adjudicateur (arrêt TC FR 602 2024 96 et 98 du 15 novembre 2024 consid. 5.1 et les références citées).

4.

En l'espèce, l'appel d'offres a été lancé pour les travaux de génie civil et de maçonnerie afin de réaliser la structure des ouvrages de la nouvelle STEP (cf. chiffre 1.3 de l'appel d'offres).

Le chiffre 2 du dossier d'appel d'offres (K2), qui traite de l'aptitude, respectivement des compétences requises pour le marché en cause, prévoit ce qui suit: *"Pour cette procédure ouverte, le soumissionnaire doit posséder au minimum les compétences, aptitudes et formations suivantes pour l'exécution du marché, sous peine d'exclusion de la procédure:*

- *Minimum 1 référence de terrassement de moins de 15 ans de volume équivalent (supérieur ou égal à 40'000 m³) et de complexité équivalente, soit en secteur de protection des eaux Au et en présence de travaux spéciaux (soutènement de fouille et abaissement de nappe) et en présence de nappe.*
- *Minimum 1 référence de moins de 15 ans de réalisation de fondations profondes de volume équivalent (supérieur ou égal à 25'000 m de pieux forés tubés ou à refoulement, rideau de palplanches supérieur ou égal à 1'500 m²) et de complexité équivalente, soit en présence de nappe et en secteur de protection des eaux Au.*
- *Minimum 1 référence de moins de 15 ans de réalisation d'une STEP ou de bassins en béton armé étanche en présence d'eaux agressives.*
- *Chiffre d'affaires annuel sur la moyenne des 5 dernières années ≥ CHF 2'000'000.- pour les travaux spéciaux, ≥ CHF 2'000'000.- pour les terrassements et ≥ CHF 9'000'000.- pour les travaux de béton et béton armé.*
- *Les références des sous-traitants ne sont pas acceptées.*

La participation de consortiums et/ou d'associations de bureaux est réglée au point 3.9. Les conditions relatives à la sous-traitance sont décrites au point 3.10".

Ce formulaire précise, au chiffre 3.9, que le consortium ou l'association de bureaux pour le rendu d'une offre en tant que soumissionnaire sont admis, mais limité à trois membres associés. Le cas échéant, un mandataire ou une entreprise n'est pas autorisé à participer, en qualité de membre associé, à plusieurs consortiums ou associations de bureaux.

L'adjudicateur a décidé de ne pas noter les critères d'aptitude (critère rempli ou pas rempli) et de noter exclusivement les critères d'adjudication (cf. chiffre 4.7 de l'appel d'offres). Il est prévu qu'il exclut les offres qui ne remplissent pas les conditions de recevabilité ou les critères d'aptitude fixés ou, en cas de notations des critères et sous-critères d'aptitude/d'adjudication, les offres qui n'ont pas reçu au moins la note minimale exigée par l'adjudicateur pour un critère (chiffre 4.16 de l'appel d'offres).

Parmi les documents à compléter par les soumissionnaires et remettre à l'adjudicateur figure l'annexe Q9 "*critère d'aptitude*" (cf. pièce 102/8 produite par l'autorité intimée), lequel précise que le soumissionnaire doit "*Fournir au minimum 1 et au maximum 1 référence par domaine (terrassement – travaux spéciaux – béton armé) qui répondent aux exigences suivantes:*

- *concerner des marchés comparable[s] au marché à exécuter, en termes de complexité et d'importance;*
- *démontrer la capacité, les compétences et l'expérience nécessaires pour le marché à exécuter;*
- *correspondre à la nature des travaux tels que demandés dans cet appel d'offres et*
- *être achevées depuis moins de 15 ans".*

Cette annexe Q9 prévoit également que le soumissionnaire indique (entre autres) le montant des prestations exécutées, la date de début de l'exécution des travaux ainsi que la date de fin d'exécution des travaux ou celle prévue. Il est par ailleurs mentionné "*Veillez remettre en annexe tout document descriptif et photos qui permettent de se faire une idée plus précise de la référence (maximum 2 pages A4 recto-verso)*".

5.

Les sociétés recourantes estiment que le pouvoir adjudicateur n'a pas correctement vérifié le respect des critères d'aptitude de l'appel d'offres. Selon elles, l'offre du consortium adjudicataire – au même titre que celles du consortium M. _____ – aurait dû être écartée, les références fournies ne répondant pas aux exigences fixées.

Cela étant, les sociétés recourantes jugent recevable la référence fournie par le consortium adjudicataire pour les travaux de béton armé. Leurs griefs ne visent en effet que les références données pour les travaux spéciaux et de terrassement, lesquelles ne répondent de leur point de vue pas aux conditions de l'appel d'offres. L'examen de la Cour de céans quant au respect des critères d'aptitude par le consortium adjudicataire se limitera par conséquent à ces aspects.

6.

6.1. Les sociétés recourantes contestent la recevabilité de chacune des trois références fournies par le consortium adjudicataire pour justifier de son aptitude en matière de terrassement.

Parmi celles-ci figure la référence S. _____ que les sociétés recourantes veulent voir écarter au motif que le chantier n'était pas achevé à la date déterminante. Ces dernières ne remettent en revanche pas en cause le fait que cette référence porte bien sur des travaux en secteur de protection des eaux Au, en présence d'une nappe ainsi qu'en présence de travaux spéciaux.

6.2. Comme cela vient d'être précisé (cf. supra consid. 4), pour les travaux de terrassement, travaux spéciaux et béton armé, l'appel d'offres exige "*minimum 1 référence de moins de 15 ans*" (cf. document K2). L'annexe prévue pour présenter et transmettre les références requises (Q9) indique quant à elle que les travaux cités en référence doivent être "*achevés depuis moins de 15 ans*".

L'autorité intimée indique que cette limite temporelle a pour but de s'assurer que les compétences invoquées par les soumissionnaires existent toujours. Elle précise que pour vérifier le respect des critères d'aptitude, seul l'examen des travaux demandés en référence est utile, peu importe que d'autres travaux soient encore en cours sur le chantier en question. Ainsi, pour juger des

compétences en matière de terrassement, seul est déterminant que les 40'000 m³ (au minimum) demandés soient terminés au moment du dépôt de l'offre, indépendamment d'éventuels autres travaux dont l'entreprise serait également en charge.

Quand bien même elles ne le formulent pas expressément ainsi, il semble que les sociétés recourantes considèrent pour leur part qu'une référence n'est recevable que si le chantier donné en référence est achevé au moment du dépôt des offres, autrement dit si l'intégralité des travaux confiés à l'entreprise pour le chantier en cause sont terminés, ceci sans égard au type de travaux pour lesquels la référence est fournie.

Tenant compte du but poursuivi par les critères d'aptitude et des limites posées par l'art. 27 al. 2 AIMP 2019, l'interprétation de l'autorité intimée doit être validée sur ce point. En effet, dès lors que les critères d'aptitude doivent permettre au pouvoir adjudicateur de s'assurer que les soumissionnaires ont les compétences nécessaires pour exécuter le marché en cause, seul importe que les travaux demandés en référence – en l'occurrence des travaux de terrassement – soient achevés au moment déterminant. Le fait que l'entreprise soumissionnaire soit encore en charge d'autres travaux sur le chantier en cause est sans importance pour apprécier ses compétences en matière de terrassement.

6.3. La référence S._____, transmise par le consortium adjudicataire dans la rubrique "terrassement", porte sur l'agrandissement de ladite STEP. Elle est citée par Q._____ SA et K._____ SA. Les travaux exécutés sont décrits comme suit: *"agrandissement de la STEP existante comprenant de nouveaux bassins de traitement biologique, des bassins micropolluants, des bâtiments des boues et prétraitement. Travaux de démolition, travaux spéciaux avec palplanches ancrées, terrassements avec gestion de la nappe phréatique, ouvrages hydrauliques étanches en béton armé avec Zemdrain, collecteurs et services, aménagements extérieurs. Travaux dans zone de protection des eaux Au par étapes dans site de la STEP en activité"*. Il est précisé que ce marché est exécuté en consortium ou association d'entreprises de même compétence pour une part de 50%-50%, que les travaux ont débuté en janvier 2024 et se termineront en décembre 2027. Le justificatif, respectivement descriptif annexé, liste une série de quantités, dont les terrassements à hauteur de 49'800 m³. Il mentionne que l'entreprise Q._____ SA réalise les travaux en consortium. Ce document souligne la présence d'une nappe phréatique en fond de fouille. Plusieurs photographies figurent sur ce document. La légende de la photographie n° 2 précise *"fin des travaux de terrassement et démarrage des bétons des bassins biologiques"*. Sur les autres photographies (en particulier n° 1 et 5), on voit que des coffrages (de murs) sont en cours de réalisation.

Dans leurs écritures des 7 novembre 2025 et 5 janvier 2026, les sociétés recourantes soutiennent que cette référence doit être écartée au motif que les travaux ne sont pas achevés à la date du dépôt de l'offre (finalisation annoncée pour 2027).

Dans ses déterminations finales du 1^{er} décembre 2025, l'autorité intimée souligne que cette référence répond à chacune des exigences requises par l'appel d'offres. Elle précise que *"selon les informations obtenues par le pouvoir adjudicateur, au moment du dépôt de l'offre, les installations techniques étaient en cours d'installation. Les radiers avaient été coulés en automne 2024. Les travaux de terrassement étaient ainsi terminés et pouvaient être considérés comme des travaux achevés à prendre en compte en tant que référence"*.

Le consortium adjudicataire indique dans ses observations du 11 décembre 2025 qu'il *"confirme les informations transmises au pouvoir adjudicateur, à savoir qu'au moment de l'offre, les travaux de*

terrassement étaient terminés". Il ajoute que l'interprétation des critères de l'appel d'offres se fait selon le principe de la confiance et que sa formulation ne permet pas une interprétation aussi rigide que celle défendue par les recourantes.

Comme relevé ci-avant, seul importe que les travaux de terrassement demandés en référence (minimum 40'000 m³) soient achevés au moment du dépôt de l'offre, ce qui était manifestement le cas. Il ressort en effet du justificatif joint à l'annexe Q9 – en particulier des photographies produites – que les travaux de terrassement étaient bien terminés au moment du dépôt de l'offre. Dès lors qu'elle répond aux différentes exigences requises pour les travaux de terrassement, cette référence est recevable. Il n'y a par conséquent pas lieu d'examiner les autres références fournies à ce titre par le consortium adjudicataire, une seule référence de terrassement étant exigée.

7.

7.1. S'agissant de la référence demandée pour les fondations profondes (travaux spéciaux), se pose la question de savoir comment les exigences requises doivent être comprises, plus particulièrement si elles doivent ou non ressortir d'un seul et même chantier, dès lors qu'elles supposent la maîtrise de plusieurs techniques différentes (pieux forés et palplanches).

7.2. Pour mémoire, le chiffre 2 du dossier d'appel d'offres (K2) prévoit à ce propos la production de *"minimum 1 référence de moins de 15 ans de réalisation de fondations profondes de volume équivalent (supérieur ou égal à 25'000 m de pieux forés tubés ou à refoulement, rideau de palplanches supérieur ou égal à 1'500 m²) et de complexité équivalente, soit en présence de nappe et en secteur de protection des eaux Au"*.

7.3. Si elles semblent s'accorder sur le fait que la référence doit porter sur un chantier réalisé il y a moins de 15 ans, en présence d'une nappe et en secteur de protection des eaux Au, les sociétés recourantes et l'autorité intimée défendent une interprétation différente des exigences restantes.

Les sociétés recourantes soutiennent que pour satisfaire à ce critère d'aptitude, les soumissionnaires devaient présenter une référence répondant à elle seule intégralement aux exigences décrites à ce titre dans le dossier d'appel d'offres. Les offres ne correspondant pas entièrement doivent selon les recourantes être purement et simplement exclues. Selon elles, les sociétés bénéficiant de l'expérience, du parc machines et du personnel nécessaire à remplir ce critère d'aptitude sont peu nombreuses en Suisse, à savoir H. _____ AG I. _____, N. _____, O. _____ et T. _____.

L'autorité intimée conteste cette interprétation qu'elle juge trop restrictive. Elle explique que le but des critères fixés était de s'assurer que les soumissionnaires avaient de l'expérience face à différentes problématiques, sans que celles-ci n'aient forcément été traitées sur un même chantier. Se disant consciente de la difficulté de réunir tous les critères dans une seule référence, elle précise avoir choisi de ne pas imposer un nombre de référence afin de permettre aux entreprises de les cumuler. Le pouvoir adjudicateur ajoute que cette approche permettait ainsi aux soumissionnaires de proposer plusieurs références qui cumulées couvrent les critères. Il souhaitait s'assurer que les soumissionnaires maîtrisent la réalisation de fondations profondes tant par la mise en place d'un système de pieux que par la mise en place de palplanches, sans que ces deux méthodes aient nécessairement été appliquées sur un même chantier. L'autorité intimée soutient que si un soumissionnaire produit une référence pour les 25'000 m de pieux et une référence pour les 1'500 m² de palplanches, grâce à ces deux références, il faut considérer que l'entreprise a non seulement la

capacité d'effectuer les travaux, mais également les compétences requises et que partant, les critères d'aptitude sont remplis. L'autorité adjudicatrice ajoute que le cumul de tous les critères dans une même référence n'était pas objectivement nécessaire et aurait eu pour conséquence de restreindre de manière excessive l'accès au marché. Elle estime que les critères d'aptitude doivent être interprétés en ce sens, conformément à sa propre lecture, ainsi qu'à celle retenue par le consortium adjudicataire. Selon elle, une interprétation plus restrictive violerait le principe de la confiance vis-à-vis du consortium adjudicataire. Cela irait en outre au-delà de ce qui est nécessaire pour s'assurer de ses compétences et serait par conséquent contraire à l'art. 27 AIMP 2019.

Dans sa détermination du 11 décembre 2025, le consortium adjudicataire soutient lui aussi que ce critère d'aptitude pouvait être rempli sur plusieurs références, l'objectif réel du critère étant de vérifier que le soumissionnaire maîtrise l'ensemble des contraintes techniques exigées par le marché à exécuter. Il estime qu'une interprétation trop stricte imposant que les conditions soient remplies dans l'ensemble et de manière simultanée par une seule et unique référence conduirait à exiger un chantier présentant une combinaison de circonstances très spécifiques et ne concorderait pas avec le sens commun à donner au libellé de "*minimum 1 référence*" figurant dans l'appel d'offres. Il ajoute que si le pouvoir adjudicateur avait voulu une interprétation aussi stricte, il aurait dû le formuler de manière plus explicite, notamment en indiquant que ces critères devaient être remplis "*dans une seule référence*" ou "*sur un même ouvrage*".

Les critères d'aptitude mentionnés dans l'appel d'offres n'ont suscité aucune question de la part des soumissionnaires potentiels, à l'exception d'une entreprise qui a demandé une réduction des quantités exigées pour les pieux (25'000 m) (cf. question n° 16, pièce 102/19 produite par l'autorité intimée). En particulier, le nombre de références requis pour satisfaire aux critères d'aptitude n'a fait l'objet d'aucune interrogation. Il en va de même concernant le caractère cumulatif ou non des exigences liées à ces critères.

Il ressort des offres déposées pour ce marché que le consortium adjudicataire a produit plusieurs références pour justifier du respect des critères d'aptitude. Les trois autres soumissionnaires ont quant à eux présenté une référence par type de travaux (cf. documents transmis sur clé USB par l'autorité adjudicatrice qualifiés par celle-ci de confidentiels).

7.4. Conformément à la jurisprudence (cf. supra consid. 3 dernier paragraphe), les critères d'aptitudes s'interprètent selon le principe de la confiance.

S'il est indiqué sur l'annexe Q9 que les soumissionnaires doivent fournir au minimum 1 et au maximum 1 référence par domaine (terrassement – travaux spéciaux – béton armé), le document principal du dossier d'appel d'offres (K2) précise pour sa part qu'il s'agit de fournir: "*Minimum 1 référence de moins de 15 ans de réalisation de fondations profondes de volume équivalent (supérieur ou égal à 25'000 m de pieux forés tubés ou à refoulement, rideau de palplanches supérieur ou égal à 1'500 m²) et de complexité équivalente, soit en présence de nappe et en secteur de protection des eaux Au*".

Le texte de l'appel d'offres ne permet pas de départager les deux interprétations décrites au considérant précédent. Bien qu'il mentionne la réalisation d'au moins 25'000 m de pieux forés tubés ou à refoulement ainsi qu'un rideau de palplanches d'une surface minimale de 1'500 m², son libellé ne contient aucun terme permettant d'établir sans ambiguïté si ces deux exigences doivent être réunies dans un seul et même ouvrage. En effet, seule une virgule les sépare, alors qu'une formulation telle que "ainsi que" aurait levé toute incertitude.

Le comportement des quatre soumissionnaires ne permet pas non plus de trancher quant à la manière de comprendre ce critère d'aptitude, ceux-ci n'en ayant pas eu une lecture identique. Le consortium adjudicataire a produit plusieurs références. Les trois autres soumissionnaires ont quant à eux présenté une référence (cf. documents transmis sur clé USB par l'autorité adjudicatrice et qualifiés par celle-ci de confidentiels).

Comme mentionné ci-avant (cf. supra consid. 3), les critères d'aptitude fixés dans l'appel d'offres doivent être objectivement nécessaires et vérifiables pour le marché concerné (art. 27 al. 2 AIMP 2019). Ils ont pour but de permettre au pouvoir adjudicateur de s'assurer que les soumissionnaires disposent des compétences et de l'expérience nécessaires à la réalisation des travaux en cause. Ils ne doivent toutefois pas avoir pour effet de limiter l'accès au marché aux seules entreprises ayant déjà réalisé des travaux pour ainsi dire identiques à ceux visés par le marché, une telle exigence n'étant pas objectivement nécessaire.

Pour rappel, les travaux visés par le marché en cause sont les suivants: terrassement et évacuation: env. 40'000 m³; fondations profondes pieux forés tubés: env. 25'000 m; palplanches fonçage et retrait: env. 1'500 m²; béton, béton armé, canalisation routes et places: env. 12'500 m³ (cf. section 1.2.3 des "*conditions particulières pour les travaux de génie civil et de maçonnerie et cahier des charges*" faisant partie intégrante du dossier d'appel d'offres; pièce 102/12 produite par l'autorité intimée). Les quantités de ce marché sont donc les mêmes que les quantités minimales requises pour les références demandées comme critères d'aptitude (cf. ch. 2 du dossier d'appel d'offres [K2]).

Exiger des soumissionnaires qu'ils soient en mesure de présenter une référence combinant à la fois des fondations profondes comptant au moins 25'000 m de pieux forés tubés ou à refoulement ainsi qu'un rideau de palplanches supérieur ou égal à 1'500 m² reviendrait à limiter l'accès au marché aux seules entreprises ayant déjà réalisé des ouvrages présentant des spécificités identiques au cas d'espèce en matière de travaux spéciaux. Or, l'autorité intimée soutient qu'une telle exigence n'est pas objectivement nécessaire pour le cas d'espèce et contreviendrait à l'art. 27 AIMP 2019, les compétences et l'expérience pour réaliser ces deux types de travaux pouvant ressortir de références distinctes. De leur côté, les sociétés recourantes insistent sur le fait que les exigences relatives aux critères d'aptitude sont cumulatives, toutefois sans préciser en quoi ce cumul est objectivement nécessaire pour démontrer les compétences et l'expérience requises pour les travaux en cause.

Au vu de ce constat, et considérant d'une part que le libellé de l'appel d'offres ainsi que le comportement des soumissionnaires ne permettent pas de privilégier une interprétation plutôt qu'une autre, et d'autre part qu'en cas de contradiction entre le document principal de l'appel d'offres et l'une de ses annexes, la Cour de céans est d'avis que la prépondérance doit être donnée au premier, elle retient que l'interprétation défendue par l'autorité intimée est tout aussi soutenable que celle des sociétés recourantes. L'interprétation du pouvoir adjudicateur a en outre pour mérite de remplir le but visé par les critères d'aptitude sans restreindre de manière non nécessaire l'accès au marché. Conformément à la jurisprudence citée ci-avant (cf. supra consid. 3 *in fine*), il convient en pareilles circonstances de donner la préférence à l'interprétation de l'autorité intimée, compte tenu de la marge d'appréciation ou d'évaluation dont elle dispose (arrêt TC FR 602 2024 96 et 98 du 15 novembre 2024 consid. 5.1 et les références citées). Il en découle qu'il était permis de fournir plusieurs références pour démontrer les compétences et l'expérience requises en matière de travaux spéciaux.

Reste à déterminer si les références fournies par le consortium adjudicataire pour les travaux spéciaux satisfont les exigences de l'appel d'offres.

8.

8.1. Les sociétés recourantes contestent la recevabilité des références fournies par le consortium adjudicataire, estimant que le pouvoir adjudicateur n'a ni procédé à une appréciation approfondie, ni suffisante de celles-ci.

8.2. Le consortium adjudicataire a produit les deux références suivantes pour les travaux spéciaux:

La première est citée par L. _____ SA et porte sur le projet de U. _____ à V. _____. Il est précisé que ce marché est exécuté en consortium ou association d'entreprises de même compétence pour une part de 50%, que les travaux – qui portent sur un montant de CHF 22'000'000.- – ont débuté en juin 2023 pour s'achever en mai 2028. Sous la rubrique dédiée à la description des prestations exécutées, il est indiqué "*travaux d'extension et de rénovation comprenant la une (sic) station de pompage, extension du bâtiment de dégrillage, nouveau dessableur et dégraisseur, nouvelle décantation primaire, nouveau bâtiment de biofiltration. Travaux de démolition, travaux spéciaux avec pieux, palplanches, abaissement de la nappe, terrassements, ouvrages hydrauliques étanches en béton armé, collecteurs et services, aménagements extérieurs. Travaux dans zone de protection des eaux Au par étapes dans site de la STEP en activité avec exécution de murs/dalles a (sic) grande hauteur*".

Le justificatif, respectivement descriptif annexé à ce formulaire, liste différentes quantités, dont 19'600 m³ pour le terrassement, 8'900 m² de palplanches, 13'360 m³ de béton et 150 pièces de pieux forés. Il précise que le marché a été réalisé en consortium, l'entreprise pilote étant L. _____ SA, qui est chargée de la direction commerciale (50%) alors que l'entreprise O. _____ AG W. _____ est chargée de la direction technique (50%). Dans la section consacrée à la description des travaux, ce document mentionne (entre autres) la sécurisation et l'excavation de la fouille ainsi que l'épuisement des eaux de même que des fondations sur pieux. Il est en outre mentionné que la phase 1 est prévue de juin 2023 à février 2025, la phase 2 d'octobre 2025 à mai 2027 et la phase 3 de mai 2027 à mai 2028.

La deuxième référence produite par le consortium adjudicataire est également citée par L. _____ SA et porte sur le projet de X. _____ à Y. _____. Il est précisé que le marché a été exécuté par cette entreprise à titre individuel de juin à septembre 2022 pour un montant de CHF 3'500'000.- et qu'il portait sur des travaux spéciaux avec pieux à refoulement dans une zone de protection des eaux Au. Il ressort du justificatif annexé que ces travaux de fondation ont porté sur 362 pieux (Ø400) et 997 pieux (Ø500), d'une longueur de 16 à 24 m.

8.3. Les sociétés recourantes soutiennent que les deux références précitées n'ont pas été exécutées par les sociétés membres du consortium adjudicataire, mais par une entreprise sous-traitante, en l'occurrence "O. _____", raison pour laquelle ces deux références ne sont pas recevables. Pour justifier leur position, les sociétés recourantes affirment que l'entreprise sous-traitante "O. _____" apparaît sur toutes les références de L. _____ SA et que c'est cette sous-traitante, dès lors qu'elle dispose du personnel et des machines adéquats, qui exécute les travaux spéciaux. S'agissant plus particulièrement du chantier Z. _____, les sociétés recourantes ajoutent que l'entreprise L. _____ SA n'en assurait que la direction commerciale, la direction

technique étant gérée par O._____ AG W._____. A noter que les sociétés recourantes ne remettent pas en cause le fait que les travaux donnés en référence pour les travaux spéciaux aient été réalisés en présence d'une nappe et en secteur de protection des eaux Au.

L'autorité intimée soutient que la référence Z._____ remplit les critères exigés pour les travaux spéciaux avec palplanches. Elle souligne qu'un chantier, même s'il est réalisé en consortium, est considéré comme une référence valable. Elle relève que l'entreprise L._____ SA était en l'occurrence l'entreprise pilote du consortium et a fourni la moitié des responsables du chantier. Elle estime que la répartition entre "direction technique" et "direction commerciale" vise la gestion administrative et non l'exécution des travaux. Elle souligne que l'entreprise O._____ AG n'est de toute manière pas une sous-traitante du présent marché et qu'il est par conséquent faux de prétendre que des références d'une sous-traitante ont été utilisées à tort. Elle ajoute que les travaux spéciaux susmentionnés étaient terminés au moment du dépôt de l'offre.

Quant à la référence AA._____ le pouvoir adjudicateur soutient qu'elle remplit les exigences posées pour les travaux spéciaux avec pieux et qu'elle est ainsi recevable. Il souligne que l'entreprise L._____ SA a indiqué avoir réalisé ce chantier à titre individuel et n'a pas mentionné avoir recouru à d'éventuelles sous-traitances partielles dans le cadre des travaux mis en référence.

Dans sa détermination du 11 décembre 2025, le consortium adjudicataire confirme les indications du pouvoir adjudicateur, ajoutant que de son point de vue, la complexité du chantier de Z._____ est telle qu'elle satisfait déjà à elle seule les exigences d'aptitude pour les travaux spéciaux.

Eu égard aux indications ressortant du dossier, la Cour de céans n'a aucune raison de douter du fait que le chantier Z._____, que l'entreprise L._____ SA a cité comme référence, a bien été réalisé en consortium à part égale avec l'entreprise O._____ AG W._____ comme cela est indiqué. Il n'y a en particulier rien dans l'offre du consortium adjudicataire qui permet d'affirmer que les travaux spéciaux ont été réalisés – comme le soutiennent les recourantes – exclusivement par l'entreprise O._____ AG W._____ et que, partant, la société L._____ SA ne peut pas se prévaloir de cette référence. Au contraire, selon le justificatif annexé, il appert que, parmi les responsables du chantier, le contremaître était de l'entreprise L._____ SA, tout comme un stagiaire conducteur des travaux. L._____ SA endossait par ailleurs le rôle d'entreprise pilote. En outre, s'agissant des références à fournir, les documents d'appel d'offres ne posent aucune restriction, ni exigence particulière quant aux chantiers ayant été réalisés en consortium.

Dans ces circonstances, l'interprétation du pouvoir adjudicateur, qui estime que l'entreprise L._____ SA pouvait se prévaloir de cette référence, doit être validée.

Quant à la question de savoir si les travaux en cause étaient achevés à la date déterminante, les sociétés recourantes le contestent au seul motif que le consortium adjudicataire a mentionné dans l'annexe Q9 que la fin d'exécution des travaux est annoncée pour le mois de mai 2028. Or, comme mentionné ci-avant, seul importe que les travaux demandés en référence – en l'occurrence des travaux de palplanches d'au moins 1'500 m² – soient achevés lors du dépôt de l'offre. Le fait que l'entreprise soumissionnaire soit encore en charge d'autres travaux sur le chantier en cause est sans importance pour apprécier ses compétences en matière de travaux de forage. En l'occurrence, tant l'autorité adjudicatrice intimée que le consortium adjudicataire indiquent que ces travaux étaient déjà terminés au moment du dépôt de l'offre. Dans ces circonstances et eu égard aux photographies figurant sur le justificatif joint à l'annexe Q9 – sur lequel on voit que les fondations sont clairement terminées, les coffrages de murs étant déjà bien avancés – ce grief doit être écarté.

Dans ces circonstances, l'interprétation du pouvoir adjudicateur, qui juge cette référence recevable, doit être validée.

De même, s'agissant de la référence AA. _____ la Cour de céans ne voit pas de raison de penser que les indications transmises par le consortium adjudicataire et le pouvoir adjudicateur seraient fausses. Contrairement à ce que soutiennent les sociétés recourantes, l'entreprise "O. _____" n'apparaît d'ailleurs pas sur les documents fournis pour ladite référence.

Il résulte de ce qui précède que c'est à tort que les sociétés recourantes demandent à ce que ces références soient écartées au motif que les travaux en cause n'ont pas été exécutés par les sociétés formant le consortium adjudicataire.

8.4. Comme exposé ci-avant (cf. supra consid. 7.4), il était possible de fournir plusieurs références pour démontrer le respect des différentes exigences en matière de travaux spéciaux.

En l'occurrence, la référence Z. _____ – qui répond aux critères posés pour les travaux avec les palplanches (minimum 1'500 m²) – combinée avec la référence AA. _____ – qui correspond aux exigences requises pour les travaux avec des pieux (minimum 25'000 m) – satisfont aux conditions posées par l'appel d'offres pour les références de travaux spéciaux.

9.

Au vu de ce qui précède, c'est à tort que les recourantes demandent à ce que l'offre du consortium adjudicataire soit écartée, cette dernière répondant aux critères d'aptitude retenus pour le présent marché.

10.

Le grief relatif à la notation du critère d'adjudication n° 3 n'a pas à être tranché dès lors que même s'il devait être admis, il n'aurait pas d'incidence sur le classement final. En effet, le consortium recourant indique que sa note passerait à 4.06, alors que le consortium adjudicataire a obtenu 4.54.

11.

La Cour de céans s'estime suffisamment renseignée pour pouvoir statuer en connaissance de cause, sans qu'il n'y ait lieu de donner suite aux mesures d'instruction requises par les sociétés recourantes, notamment la fixation d'une audience d'instruction. L'autorité peut en effet renoncer à procéder à des mesures d'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 que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 et les références citées).

S'agissant de la réquisition des recourantes d'avoir accès au rapport d'évaluation ainsi qu'aux offres complètes des deux consortiums mieux classés qu'elles, il n'y sera pas donné suite dès lors que l'ensemble des pièces déterminantes pour les références (aptitude) lui ont été transmises.

Invoquant le respect de leur droit d'être entendues, les recourantes sollicitent la tenue d'une audience publique, sans plus de précisions à ce propos.

L'art. 6 par. 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS 0.101) n'exige pas nécessairement la tenue d'une audience dans toutes les procédures.

Lorsqu'il n'y a que des questions de droit ou portant sur des faits, pour lesquelles le différend à traiter se prête mieux à des écritures qu'à des plaidoiries, un examen sur la base du dossier peut suffire. Il en va de même pour les affaires ne suscitant pas de controverse sur les faits qui auraient requis une audience et pour lesquelles les tribunaux peuvent se prononcer de manière équitable et raisonnable sur la base des conclusions présentées par les parties et d'autres pièces. De manière générale, il peut être fait abstraction d'une audience de débats publics lorsque le tribunal doit uniquement décider sur des questions de droit qui ne sont pas particulièrement complexes et qui ne soulèvent pas des questions de portée générale (cf. arrêt TF 1C_493/2018 du 8 avril 2019 consid. 6.2; TC VD AC.2020.0333 du 20 janvier 2022 consid. 2c).

En l'espèce, les recourantes se sont déterminées à plusieurs reprises par écrit dans le cadre de la présente procédure. Elles ont non seulement déposé leur recours, mais ont pu y apporter des précisions suite aux observations de l'autorité intimée et du consortium intimé par détermination complémentaire du 7 novembre 2025. Après les déterminations de l'autorité intimée et du consortium adjudicataire, elle a encore pu se déterminer de manière spontanée le 5 janvier 2026. On ne voit pas quels éléments pertinents supplémentaires, elles pourraient encore apporter lors d'une audience, qui se limiterait aux plaidoiries. En particulier, l'état de fait apparaît comme suffisamment établi sur les éléments essentiels et déterminants pour la présente cause. En revanche, la question strictement juridique qui doit être examinée dans la présente affaire, consiste uniquement à savoir si, dans les circonstances de l'appel d'offres ici en cause, l'offre déposée par le consortium adjudicataire aurait dû être exclue. C'est donc essentiellement une question d'appréciation des éléments de fait établis et de leur portée juridique qui est litigieuse. La Cour de céans s'estime suffisamment renseignée par le dossier, de sorte qu'une audience n'apparaît pas nécessaire, ni propre à influencer le sort de la cause, comme cela résulte des motifs développés dans le présent arrêt.

Les requêtes d'instruction ainsi que celle visant la tenue d'une audience publique sont dès lors rejetées.

12.

Au vu de ce qui précède, le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les griefs dirigés contre les offres du consortium M. _____ arrivées en deuxième et troisième position.

L'affaire étant jugée au fond, la demande tendant à l'octroi de l'effet suspensif (602 2025 140) devient sans objet.

13.

13.1. Il appartient à la partie recourante qui succombe de supporter les frais de procédure, fixés à CHF 7'000.-, conformément à l'art. 131 CPJA. Ils sont compensés par l'avance de frais d'un même montant déjà versée.

13.2.

13.2.1. L'autorité intimée, qui a mandaté un mandataire professionnel pour défendre ses intérêts, requiert l'octroi d'une indemnité de partie.

Selon l'art. 139 CPJA, aucune indemnité de partie n'est allouée aux collectivités publiques visées à l'art. 133 – à savoir la Confédération, l'Etat, les communes et autres personnes morales de droit public ainsi que les particuliers et les institutions privées chargés de tâches de droit public –, sauf dans les cas où leurs intérêts patrimoniaux sont en cause ou que des circonstances particulières ont rendu nécessaire l'appel à des mandataires extérieurs.

D'après la jurisprudence, la notion d'intérêts patrimoniaux recouvre les cas où la collectivité publique agit comme un simple particulier et/ou les cas où sont en cause des intérêts faisant partie de son patrimoine financier, et non pas administratif (cf. 602 2022 188 du 14 décembre 2022, consid. 4.2). Aussi, lorsque la décision prise entraîne des conséquences pécuniaires, doit-on admettre que ses intérêts patrimoniaux sont en cause et que, par conséquent, la collectivité publique ne bénéficie ni de l'exonération des frais de procédure prévue par l'art. 133 CPJA ni de celle de l'indemnité de partie de l'art. 139 CPJA (arrêts TA FR 1A 93 62 du 23 février 1994 *in* RFJ 1994 232, 233; 1A 2001 92 du 25 avril 2002 consid. 4).

En l'occurrence, l'Association B. _____ est une collectivité publique visée par l'art. 139 CPJA. La décision litigieuse porte sur une procédure de marché public ayant pour objet la création d'une station d'épuration des eaux, soit un bien appartenant au patrimoine administratif des communes composant cette association. Partant, les intérêts patrimoniaux de ladite association, au sens de l'art. 139 CPJA, ne sont pas en cause. Pour le reste, cette dernière a élaboré l'appel d'offres et doit donc disposer des connaissances détaillées non seulement de la situation de fait mais également de celle juridique sur la base de laquelle elle doit œuvrer. Partant, la Cour de céans ne saurait admettre que les conditions posées par l'art. 139 CPJA sont remplies en l'espèce. La demande de l'autorité intimée tendant à l'octroi d'une indemnité de partie doit être rejetée.

13.2.2. Conformément aux art. 137 et 141 CPJA, une indemnité de partie doit être allouée au consortium adjudicataire et mise à la charge de la partie recourante qui succombe.

Conformément à l'art. 8 al. 1 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (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 du tarif). Pour les photocopies effectuées par le mandataire, il est calculé 40 centimes par copie isolée (art. 9 al. 2 du tarif).

Le mandataire du consortium adjudicataire a produit sa liste de frais le 21 janvier 2026. Sur cette base, il convient d'arrêter l'indemnité due à celui-ci à CHF 5'968.- (honoraires: CHF 5'520.80; TVA [8,1%]: CHF 447.20). Cette indemnité est mise à la charge des recourantes qui s'en acquitteront solidairement directement auprès du mandataire du consortium adjudicataire (art. 137, 140 et 141 CPJA).

la Cour arrête :

- I. Le recours (602 2025 139) est rejeté.
- II. La requête d'octroi de l'effet suspensif (602 2025 140) est rayée du rôle.
- III. Les frais de procédure, fixés à CHF 7'000.-, sont mis à la charge des recourantes qui succombent. Ils sont compensés par l'avance de frais d'un même montant déjà versée.
- IV. Un montant de CHF 5'968.- (y compris CHF 447.20 de TVA), à verser à Me Christophe Claude Maillard à titre d'indemnité de partie, est mis à la charge de E. _____ AG F. _____, E. _____ SA G. _____ et H. _____ AG I. _____, solidairement entre elles.
- V. 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 26 janvier 2026/mrg

Le Président

La Greffière-rapporteure