



Département de l'économie, de l'énergie et du territoire
Service administratif et juridique

Departement für Volkswirtschaft, Energie und Raumentwicklung
Verwaltungs- und Rechtsdienst

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Marchés publics

Rapport

**portant sur les résultats des contrôles effectués en
2013, 2014 et 2015.**

**Service administratif et juridique du
Département de l'économie, de l'énergie et du territoire
(SAJEET)**

Décembre 2016



Table des matières

1	Introduction	3
1.1	Les marchés publics	3
1.2	Champ d'application.....	3
2	Contrôles concernant le respect des marchés publics	3
2.1	Bases légales pour les contrôles	3
2.2	Surveillance par le SAJEET	4
2.3	Le système d'autocontrôle dans le canton du Valais	4
3	Objet des contrôles.....	4
4	Déroulement des contrôles.....	5
5	Constats	6
5.1	Remarques préalables	6
5.2	Analyse préalable	7
5.3	Annonces au service, respectivement appels d'offres dans le Bulletin officiel/sur Simap .	8
5.4	Grilles d'adjudication et rapports explicatif	9
5.5	Décisions d'adjudication, de refus et éventuelles décisions d'exclusion.....	10
5.6	Publication des décisions d'adjudication	11
6	Conclusion.....	12
7	Perspectives	13

1 Introduction

1.1 Les marchés publics

Les procédures d'acquisition de marchés de fournitures, de services et de construction sont régies par les marchés publics. Les pouvoirs publics ainsi que les entreprises qui leur sont liées sont ainsi obligés, de publier respectivement de conduire les acquisitions et mandats qui atteignent une certaine valeur-seuil conformément aux dispositions légales.

Le but poursuivi par chaque marché public est de choisir l'offre économiquement la plus avantageuse. L'offre économiquement la plus avantageuse est celle qui permet de se procurer auprès d'un soumissionnaire qualifié la prestation ainsi que la qualité recherchées à un prix optimal.

Les principes suivants doivent être respectés:

- non-discrimination et égalité de traitement des soumissionnaires,
- transparence,
- rentabilité et garantie d'une concurrence efficace,
- interdiction de négociation une fois les offres déposées,
- respect des dispositions sur la protection des travailleurs et des conditions de travail,
- respect des conditions de récusation des personnes concernées.

1.2 Champ d'application

Les adjudicateurs suivants tombent dans le champ d'application des marchés publics :

- les collectivités publiques (communes, canton, soumissionnaires subventionnés à plus de 50 pour cent par des fonds publics),
- tous les délégataires de tâches publiques,
- les organismes de droit privé dominés majoritairement par des collectivités publiques.

2 Contrôles concernant le respect des marchés publics

2.1 Bases légales pour les contrôles

- l'accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994 (AIMP)
- la loi concernant l'adhésion du canton du Valais à l'accord intercantonal sur les marchés publics du 08 mai 2003 (LcAIMP)
- l'ordonnance sur les marchés publics du 11 juin 2003 (OcMP)
- les directives fixant les modalités de l'autocontrôle et de la surveillance des procédures d'adjudication du 23 décembre 2011 (directives)

2.2 Surveillance par le SAJEET

La surveillance des adjudicateurs incombe au service administratif et juridique du Département de l'économie, de l'énergie et du territoire, ci-après SAJEET (art. 38 al. 1 OcMP).

Un système d'autocontrôle a été introduit à l'art. 39bis al. 1 OcMP pour faciliter un meilleur contrôle. Celui-ci sera expliqué plus en détail sous point 2.3.

Le SAJEET conduit librement ses investigations (art. 39 al. 1 OcMP). Il peut contrôler les procédures en cours ou celles dont l'adjudication a eu lieu au cours des deux dernières années (art. 39bis al. 2 OcMP ainsi que art. 10 des directives). A sa demande, les adjudicateurs doivent lui communiquer toutes pièces et renseignements utiles (art. 39 al. 2 OcMP).

2.3 Le système d'autocontrôle dans le canton du Valais

A l'exception de la procédure de gré à gré, toutes les procédures qui ont débuté après le 1^{er} janvier 2012 doivent être documentées et contrôlées (art. 39bis al. 1 OcMP). Dans ce but, le SAJEET a élaboré des directives fixant les modalités de l'autocontrôle et de la surveillance des procédures d'adjudication. Ces directives règlent les modalités de l'autocontrôle et de la surveillance des procédures.

Les directives fixent à l'art. 2 al. 1 comme principe que toute procédure d'adjudication passée selon la procédure sur invitation, ouverte, sélective ou de gré à gré exceptionnel doit être documentée et contrôlée par l'adjudicateur.

Les adjudicateurs doivent s'assurer, avant le début de toute procédure d'adjudication ainsi que préalablement à l'adjudication, du respect des dispositions légales et consigner le résultat de leurs analyses et de leurs contrôles dans un document versé au dossier (art. 2 al. 2 des directives).

En outre, les adjudicateurs doivent vérifier à chaque étape de la procédure d'adjudication que leurs actions respectent les exigences légales fixées par la LcAIMP et l'OcMP (art. 2 al. 3 des directives).

3 Objet des contrôles

Les contrôles peuvent s'étendre soit à toutes les procédures d'adjudication achevées durant la période de contrôle fixée, soit ne concerner qu'une ou des procédures d'adjudication, voire même qu'une seule étape d'une procédure d'adjudication (art. 10 directives).

En juillet 2013, le SAJEET a demandé dans un premier temps aux plus grandes communes du Haut- et du Bas-Valais de transmettre une copie des documents suivants pour chacune des cinq dernières procédures menées selon la procédure sur invitation au cours des deux dernières années:

1. l'analyse préalable,
2. l'annonce faite au SAJEET du début d'une procédure sur invitation,
3. la grille d'adjudication et le rapport explicatif,
4. la décision d'adjudication, la/les éventuelle(s) décision(s) d'exclusion et les notifications effectuées,
5. la publication de la décision d'adjudication.

En 2014 et 2015, les autres communes haut-valaisannes ont été contrôlées. Dans les plus petites communes, les contrôles n'ont pas seulement portés sur les procédures sur invitation, mais également sur les procédures ouvertes. Les documents suivants ont été demandés:

1. l'analyse préalable,
2. l'annonce faite au SAJEET concernant le début d'une procédure sur invitation ou dans l'hypothèse d'une procédure ouverte la copie de l'appel d'offres publié au Bulletin officiel/sur simap,
3. la grille d'adjudication et le rapport explicatif,
4. la décision d'adjudication, la/les éventuelle(s) décision(s) d'exclusion et les notifications effectuées,
5. la publication de la décision d'adjudication dans le Bulletin officiel ou, lors de procédure ouverte, sur simap.

Le SAJEET s'est limité en l'espèce à des contrôles formels et n'a pas opéré de contrôles au fond des dossiers communaux. Le respect de l'obligation de documenter en tant qu'élément central de l'autocontrôle a constitué l'objet du contrôle.

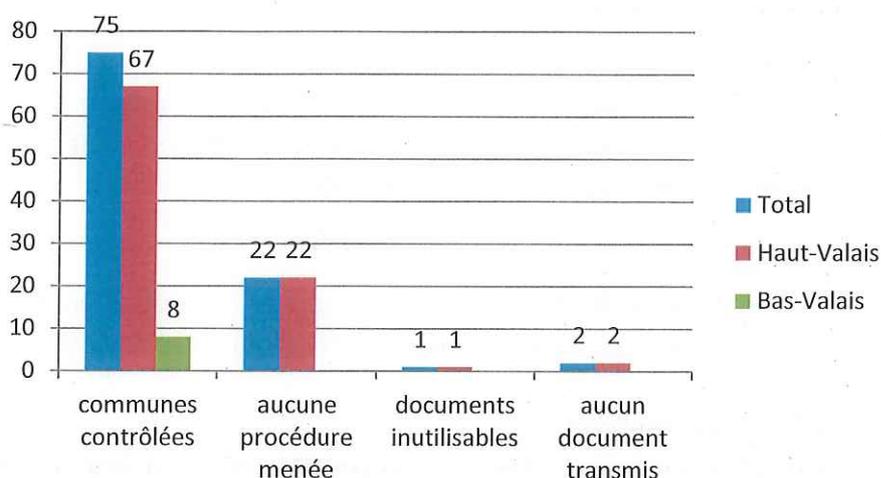
4 Déroulement des contrôles

A l'issue du contrôle, le SAJEET a adressé à la commune un rapport consignait le résultat de ses investigations ainsi que d'éventuelles propositions pour prise de position. Après réception des éventuelles observations, le SAJEET a établi le rapport définitif (art. 39ter OcMP).

Les résultats de tous les investigations effectuées fait l'objet d'un rapport annuel publié par le Conseil d'Etat (art. 20 al. 5 LcAIMP).

5 Constats

5.1 Remarques préalables



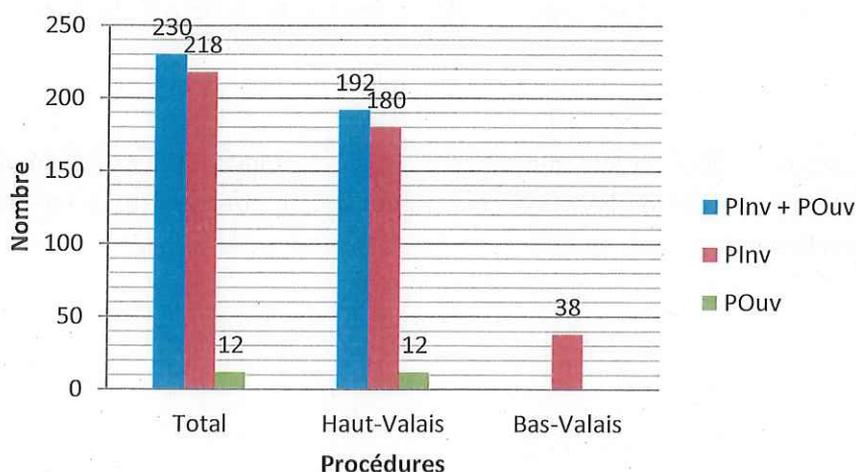
Au total, des contrôles ont été introduits dans 75 communes au cours des années 2013, 2014 et 2015. 67 communes sont des communes haut-valaisannes, 8 sont des communes bas-valaisannes.

22 communes du Haut-Valais ont annoncé n'avoir mené aucune procédure soumise aux dispositions sur les marchés publics pendant la période de contrôle.

Une commune du Haut-Valais a remis des documents inutilisables, de sorte qu'il n'a pas été possible de mener un contrôle approprié.

2 communes du Haut-Valais n'ont transmis aucun document, ce malgré plusieurs demandes. Il a été par conséquent considéré qu'il n'existe aucun document.

Pendant la période de contrôle, 42 communes du Haut-Valais et 8 communes du Bas-Valais ont ainsi reçu un rapport du SAJET accompagné de recommandations.

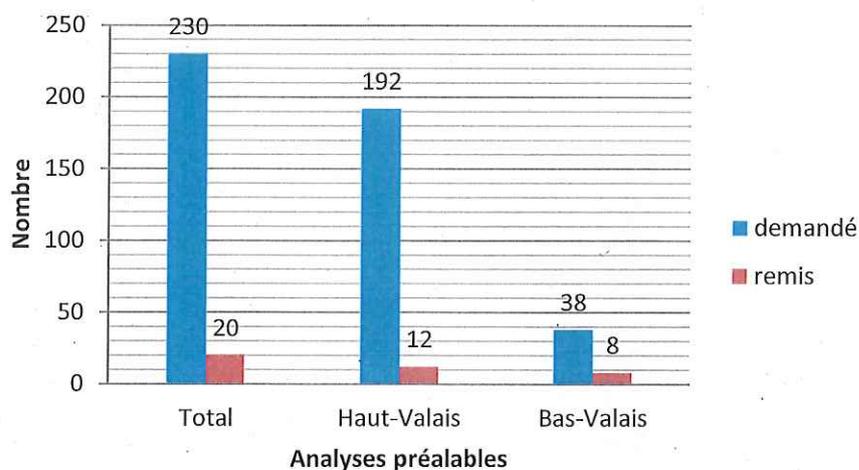


Dans ces 50 communes, 218 procédures sur invitation (PInv) et 12 procédures ouvertes (POuv) ont été contrôlées pendant cette période, ce qui correspond au total à 230 procédures contrôlées. Parmi les 218 procédures sur invitation contrôlées, 38 procédures étaient des procédures bas-valaisannes.

Quelques communes ont présenté des documents pour plus des cinq procédures exigées, d'autres ont présenté des documents pour moins de procédures ou simplement pour une.

5.2 Analyse préalable

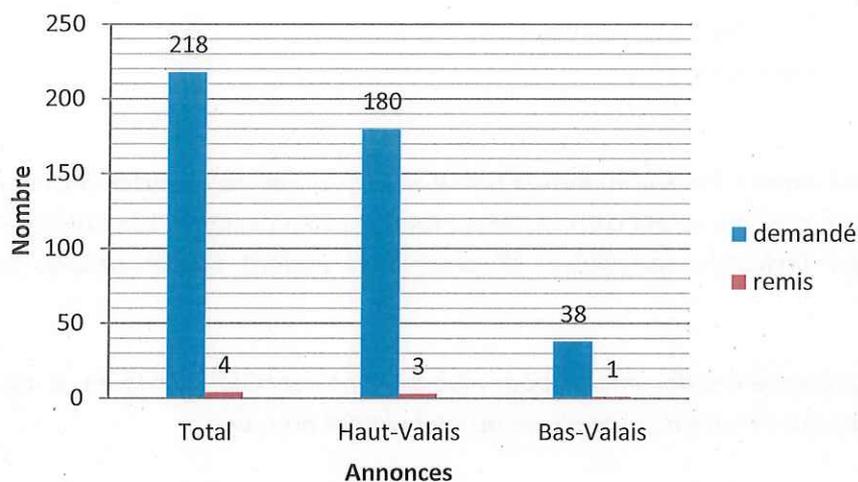
Conformément à l'art. 3 des directives, l'adjudicateur doit rédiger un document justifiant le choix de la procédure utilisée et y annexer les justificatifs y relatifs. Ce document doit être intégré au dossier.



Sur un total de 230 analyses préalables demandées, uniquement 20 ont été transmises. Dans le Haut-Valais, seuls 12 documents sur les 192 demandés ont été remis et dans le Bas-Valais uniquement 8 sur 38.

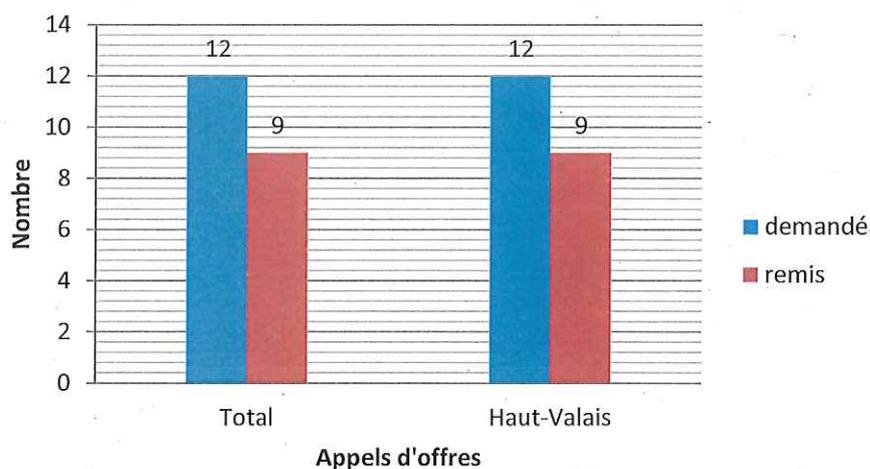
5.3 Annonces au service, respectivement appels d'offres dans le Bulletin officiel/sur Si-map

Les adjudicateurs ont l'obligation d'annoncer le début d'une procédure sur invitation. Cette annonce devrait idéalement intervenir au moment de l'envoi de la communication directe et peut être faite au moyen d'un formulaire en ligne.



Sur les 218 annonces nécessaires, seules 4 ont été faites. Dans le Haut-Valais, sur 180 annonces nécessaires, uniquement 3 ont été faites et dans le Bas-Valais sur 38 uniquement une.

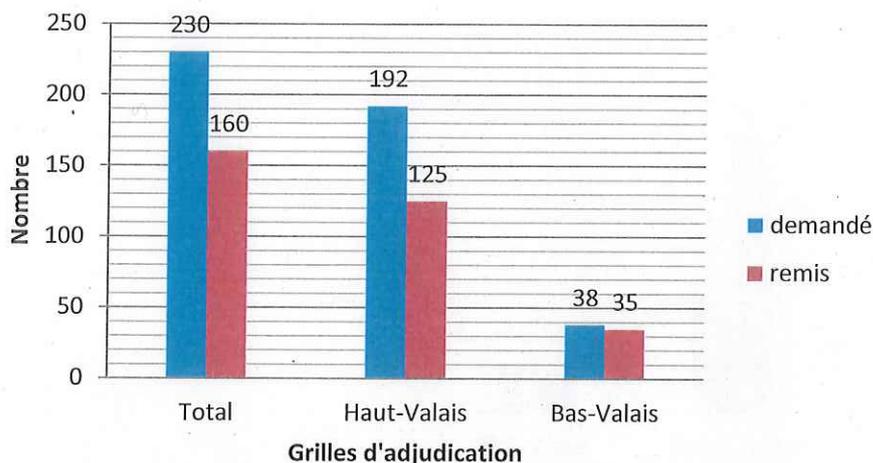
Lors d'une procédure ouverte, les adjudicateurs ont l'obligation de publier le marché projeté de manière à permettre à chaque intéressé à remettre une offre.



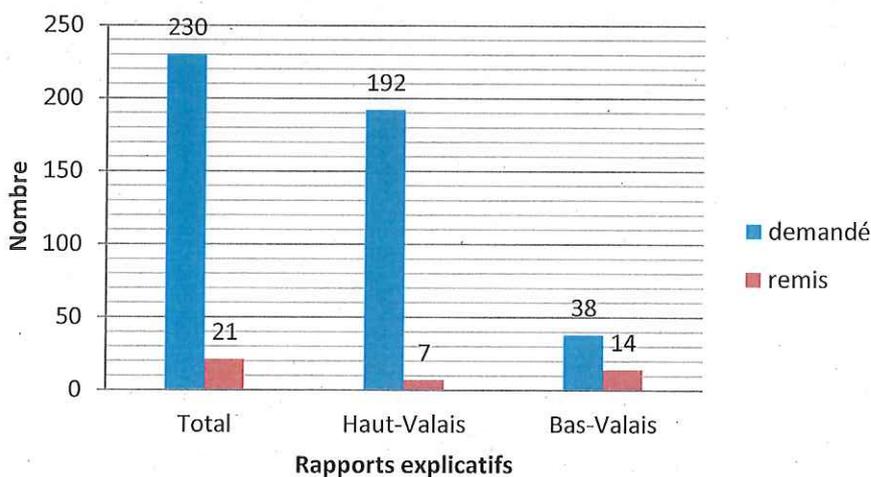
Sur 12 appels d'offres, seules 9 copies ont été produites.

5.4 Grilles d'adjudication et rapport explicatif

En vertu de l'art. 4 des directives, une grille d'adjudication et un rapport explicatif doivent être établis avant l'adjudication.



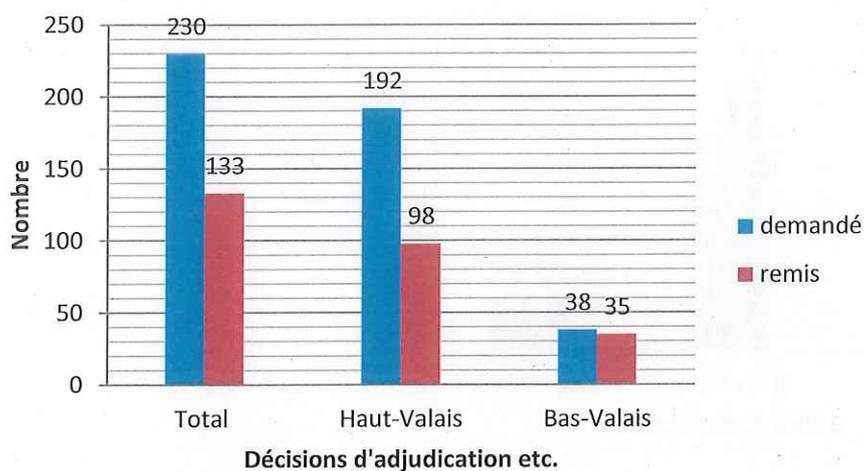
Sur les 230 grilles d'adjudication demandées, seules 160 ont été transmises. Dans le Haut-Valais, sur 192 grilles d'adjudication demandées, 125 ont été remises et dans le Bas-Valais sur 38 grilles d'adjudication demandées 35 ont été remises.



Sur les 230 rapports explicatifs indispensables, seuls 21 ont été rédigés. Dans le Haut-Valais, au lieu des 192 rapports explicatifs, uniquement 7 ont été transmis. Dans le Bas-Valais, sur 38 rapports explicatifs 14 ont été remis.

5.5 Décisions d'adjudication, de refus et éventuelles décisions d'exclusion

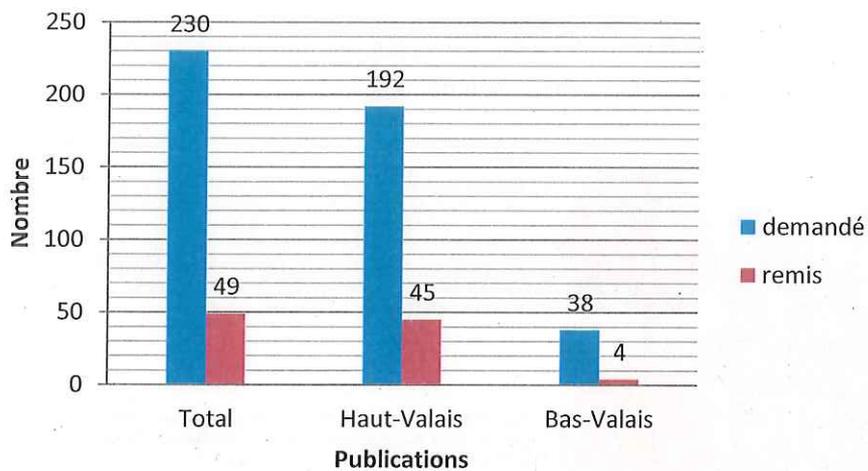
L'adjudication ainsi que le refus d'une ou d'offres par les communes constituent des décisions, raison pour laquelle les exigences formelles d'une décision doivent être respectées. Les décisions doivent être au minimum sommairement motivées et contenir l'indication de la voie de droit.



Sur les 230 procédures contrôlées, au total 133 décisions ont été transmises. Parmi celles-ci, 98 sur 192 procédures étaient en ordre dans le Haut-Valais et 35 sur 38 dans le Bas-Valais.

5.6 Publication des décisions d'adjudication

Conformément à l'art. 34 al. 4 OcMP, les décisions doivent être publiées dans le Bulletin officiel du canton du Valais au plus tard dans les 72 jours après l'adjudication, en plus de leur notification individuelle. Lorsque l'appel d'offres a été publié sur la plate-forme électronique suisse, l'adjudicateur doit également publier dite communication sur la même plate-forme.



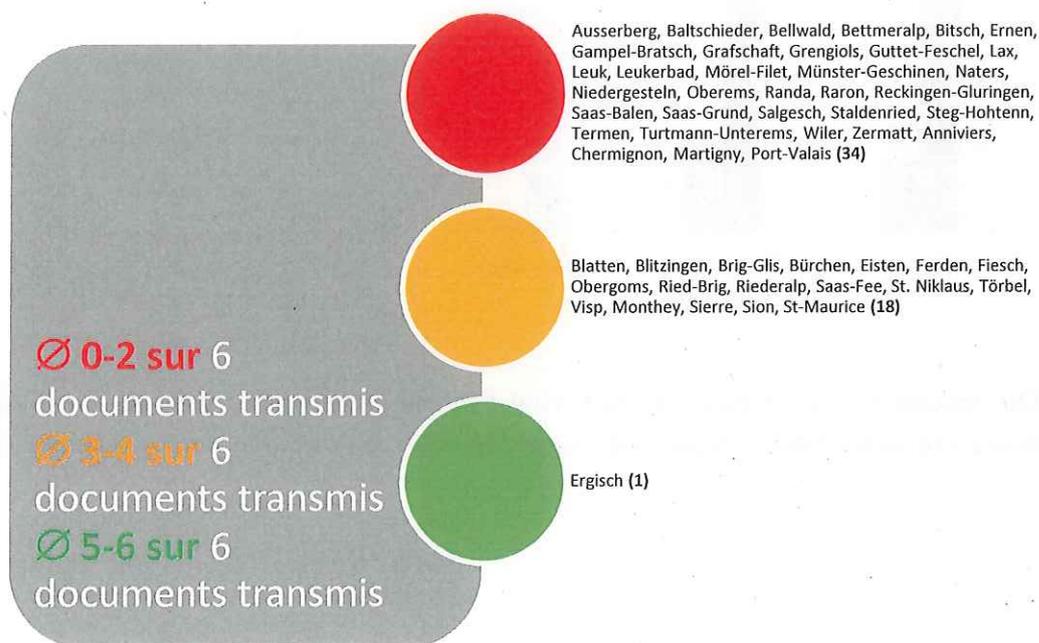
49 des 230 procédures contrôlées ont fait l'objet d'une publication. Dans le Haut-Valais, l'adjudication a été publiée dans 45 procédures sur 192, dans le Bas-Valais dans 4 procédures sur 38.

6 Conclusion

Ce rapport a pour but de documenter le niveau de l'application de la législation sur les marchés publics dans les communes valaisannes.

Conformément au système d'autocontrôle, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012, les communes doivent examiner à chaque stade de la procédure si leurs actes satisfont aux dispositions légales contenues dans la directive y relative. Elles ont l'obligation de documenter et de contrôler leurs procédures d'adjudication.

Sur la base des documents remis ainsi que dans deux cas où aucun document n'a été transmis, force est de constater que les procédures sont extrêmement peu documentées.



Bien que les communes aient été informées de manière détaillée dès la mise en place du système d'autocontrôle, celui-ci n'est pas appliqué comme il se doit.

En l'occurrence, force est de constater que sur cette période de contrôle, les dispositions légales sur l'autocontrôle n'ont pas été respectées. Cela étant, lors d'une éventuelle procédure de recours, il aura été plus difficile pour les communes de prouver qu'elles ont mené une procédure d'adjudication conforme.

Chaque commune a reçu un rapport portant sur le contrôle effectué. Dans chaque rapport, le SAJEET a formulé des recommandations concrètes en vue d'améliorer la qualité des procédures d'adjudication. Il convient à ce sujet de relever que suite à l'envoi de ces rapports, nous avons pu observer que certaines communes ont d'ores et déjà adopté des mesures correctives et rectifié certains points non conformes.

A ce stade, il convient encore une fois de constater en l'espèce que c'est uniquement le respect du système d'autocontrôle par rapport à l'exhaustivité du dossier d'adjudication qui a été examiné, et non le contenu de ces documents. A cet égard, nous souhaitons également expressément signaler que le fait de ne pas avoir transmis de documents ne permet pas automatiquement de conclure que les procédures auraient été menées de manière illégale.

7 Perspectives

Dans une prochaine étape, nous interviendrons auprès des communes bas-valaisannes qui n'ont pas encore été contrôlées.

Puis, nous soumettrons à un deuxième contrôle toutes les communes du Haut- et du Bas-Valais ayant déjà été contrôlées.

Cela permettra d'une part d'effectuer un nouvel examen auprès des communes qui ont indiqué lors du premier contrôle n'avoir conduit aucune procédure ou qui ont produit des documents non utilisables, respectivement même aucun document. D'autre part, il sera ainsi possible d'établir si les contrôles effectués ont pu contribuer à améliorer l'utilisation du système de l'autocontrôle. De même, on pourra ainsi observer si les recommandations formulées par le SAJEET ont été prises en considération et ont bien produit les effets escomptés.

Martin Zurwerra
Chef de service



Sion, 1er décembre 2016

