



Tribunal canadien du  
commerce extérieur

Canadian International  
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN  
DU COMMERCE  
EXTÉRIEUR

# Marchés publics

---

## DÉCISION ET MOTIFS

Dossier n° PR-2013-039

High Criteria Inc.

c.

Ministère des Travaux publics et  
des Services gouvernementaux

*Décision et motifs rendus  
le mercredi 16 avril 2014*

## TABLE DES MATIÈRES

DÉCISION.....	i
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	1

EU ÉGARD À une plainte déposée par High Criteria Inc. aux termes du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, L.R.C. (1985), ch. 47 (4<sup>e</sup> suppl.);

ET À LA SUITE D'une décision d'enquête sur la plainte aux termes du paragraphe 30.13(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*.

**ENTRE****HIGH CRITERIA INC.****Partie plaignante****ET****LE MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES SERVICES  
GOUVERNEMENTAUX****Institution fédérale****DÉCISION**

Aux termes du paragraphe 30.14(2) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le Tribunal canadien du commerce extérieur détermine que la plainte n'est pas fondée.

Aux termes de l'article 30.16 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le Tribunal canadien du commerce extérieur accorde au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux le remboursement des frais raisonnables qu'il a engagés pour répondre à la plainte, ces frais devant être payés par High Criteria Inc. Conformément à la Ligne directrice sur la fixation des frais dans une procédure portant sur un marché public, le degré de complexité de la présente plainte déterminé provisoirement par le Tribunal canadien du commerce extérieur est le degré 1, et le montant provisoire de l'indemnité est de 1 000 \$. Si l'une ou l'autre des parties n'est pas d'accord en ce qui a trait à la détermination provisoire du degré de complexité ou au montant provisoire de l'indemnité, elle peut déposer des observations auprès du Tribunal canadien du commerce extérieur, en conformité avec l'article 4.2 de la Ligne directrice sur la fixation des frais dans une procédure portant sur un marché public. Il relève de la compétence du Tribunal canadien du commerce extérieur de fixer le montant définitif de l'indemnité.

Ann Penner

Ann Penner

Membre président

Dominique Laporte

Dominique Laporte

Secrétaire

Membre du Tribunal : Ann Penner, membre président

Conseiller juridique pour le Tribunal : Alexandra Pietrzak

Agent du greffe : Haley Raynor

Partie plaignante : High Criteria Inc.

Conseiller juridique pour la partie plaignante : Matt Sereda

Institution fédérale : ministère des Travaux publics et des Services  
gouvernementaux

Conseiller juridique pour l'institution fédérale : Sarah Sherhols

Veillez adresser toutes les communications au :

Secrétaire  
Tribunal canadien du commerce extérieur  
15<sup>e</sup> étage  
333, avenue Laurier Ouest  
Ottawa (Ontario) K1A 0G7

Téléphone : 613-993-3595  
Télécopieur : 613-990-2439  
Courriel : [secretaire@tcce-citt.gc.ca](mailto:secretaire@tcce-citt.gc.ca)

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### CONTEXTE

1. Le 6 février 2014, High Criteria Inc. (High Criteria) a déposé une plainte auprès du Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal), aux termes du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*<sup>1</sup>, alléguant que le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux (TPSGC) a injustement évalué sa soumission relativement à une demande de propositions (DP) (invitation n° 47905-146354/A).
2. High Criteria soutient que TPSGC a conclu à tort que sa soumission ne respectait pas quatre des quatorze exigences obligatoires de la DP. Elle maintient que, en fait, sa soumission respectait toutes les exigences obligatoires comprises dans la DP.
3. À titre de mesure corrective, High Criteria demande que sa soumission soit considérée comme entièrement conforme et que le contrat lui soit adjugé. Elle demande également, aux termes du paragraphe 30.13(3) de la *Loi sur le TCCE*, que l'adjudication du contrat soit reportée.
4. Le 10 février 2014, le Tribunal a décidé d'enquêter sur la plainte puisqu'elle satisfaisait aux exigences du paragraphe 30.11(2) de la *Loi sur le TCCE* et aux conditions énoncées au paragraphe 7(1) du *Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics*<sup>2</sup>. Toutefois, étant donné qu'il était indiqué dans la plainte qu'un contrat avait déjà été adjugé, le Tribunal n'a pas ordonné le report de l'adjudication du contrat.
5. Le 19 février 2014, le conseiller juridique de TPSGC a écrit au Tribunal pour lui demander de rejeter la plainte étant donné que, selon lui, le Tribunal n'a pas compétence. Le même jour, le Tribunal a écrit à TPSGC pour lui demander des renseignements supplémentaires concernant sa demande de rejet de la plainte.
6. Le 20 février 2014, TPSGC a écrit au Tribunal pour préciser que toute allégation concernant la plainte de High Criteria, y compris sa demande de rejet, serait examinée dans son rapport de l'institution fédérale (RIF).
7. TPSGC a déposé le RIF le 10 mars 2014.
8. High Criteria n'a pas déposé de mémoire en réponse au RIF.
9. Étant donné que les renseignements au dossier étaient suffisants pour déterminer le bien-fondé de la plainte, le Tribunal a décidé qu'une audience n'était pas nécessaire et a statué sur la plainte sur la foi des renseignements au dossier.

### PROCÉDURE DE PASSATION DU MARCHÉ PUBLIC

10. Le 18 novembre 2013, TPSGC a émis une DP au nom de l'Agence des services frontaliers du Canada pour l'acquisition et la livraison de cinq systèmes d'enregistrement numérique vidéo et audio.

---

1. L.R.C. (1985), ch. 47 (4<sup>e</sup> suppl.) [*Loi sur le TCCE*].  
2. D.O.R.S./93-602 [*Règlement*].

11. La DP a été modifiée à deux reprises. La modification 001 a été publiée le 28 novembre 2013 et apportait des changements aux spécifications techniques obligatoires. La modification 002 a été publiée le 16 décembre 2013 et reportait la date de clôture pour la remise des soumissions au 7 janvier 2014.

12. Bien que la date exacte de présentation de la soumission de High Criteria soit incertaine, TPSGC reconnaît que High Criteria a présenté sa soumission avant le 7 janvier 2014<sup>3</sup>.

13. Le ou vers le 4 février 2014, TPSGC a informé High Criteria que sa soumission n'avait pas été retenue, car elle ne respectait pas les spécifications techniques obligatoires<sup>4</sup>.

## QUESTION EN LITIGE ET POSITION DES PARTIES

14. Le seul motif de plainte en l'espèce porte sur la question de savoir si TPSGC a conclu à tort que la soumission de High Criteria ne respectait pas les spécifications techniques obligatoires énoncées dans la DP.

15. High Criteria allègue que sa soumission était entièrement conforme, mais que TPSGC n'a pas tenu compte de ses réponses ou ne les a pas prises en considération lorsqu'il a effectué son évaluation.

16. TPSGC soutient que, lors d'une soumission en réponse à une DP, le soumissionnaire a le fardeau de démontrer que sa proposition respecte chaque exigence de la DP, sans exception. TPSGC affirme que High Criteria n'a pas fourni de renseignements suffisants dans ses réponses pour démontrer que sa soumission respectait les 14 spécifications techniques obligatoires énoncées dans la DP. Par conséquent, il maintient que son évaluation de la soumission de High Criteria est raisonnable.

## ANALYSE

17. Aux termes du paragraphe 30.14(1) de la *Loi sur le TCCE*, le Tribunal doit limiter son enquête à l'objet de la plainte. En outre, à la conclusion de l'enquête, le Tribunal doit se prononcer sur le bien-fondé de la plainte, à savoir si les procédures et autres conditions prescrites eu égard à un contrat spécifique ont été respectées. L'article 11 du *Règlement* prévoit que le Tribunal doit également déterminer si le marché public a été passé conformément aux accords commerciaux applicables, qui, en l'espèce, sont l'*Accord sur le commerce intérieur*<sup>5</sup> et l'*Accord de libre-échange nord-américain*<sup>6</sup>.

18. L'article 506(6) de l'*ACI* prévoit ce qui suit :

[...] Les documents d'appel d'offres doivent indiquer clairement les conditions du marché public, les critères qui seront appliqués dans l'évaluation des soumissions et les méthodes de pondération et d'évaluation des critères.

[Note omise]

---

3. Pièce PR-2013-039-010 au par. 8.

4. Pièce PR-2013-039-001 à la p. 4.

5. 18 juillet 1994, Gaz. C. 1995.I.1323, en ligne : Secrétariat du commerce intérieur <[http://www.ait-aci.ca/index\\_fr/ait.htm](http://www.ait-aci.ca/index_fr/ait.htm)> [ACI].

6. *Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique*, 17 décembre 1992, R.T.C. 1994, n° 2 (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994) [ALÉNA].

De façon similaire, l'alinéa 1015(4)d) de l'ALÉNA prévoit ce qui suit :

l'adjudication des marchés sera conforme aux critères et aux conditions essentielles spécifiées dans la documentation relative à l'appel d'offres.

19. Il est bien établi que le Tribunal, lorsqu'il examine l'évaluation d'une soumission effectuée par une institution fédérale, doit déterminer si l'évaluation en question est raisonnable. Comme il l'a déjà affirmé précédemment,

[...] la détermination de TPSGC [sera] jugée raisonnable si elle [est] fondée sur une explication défendable, même si elle n'[est] pas convaincante aux yeux du Tribunal<sup>7</sup>.

Compte tenu de ce principe, le Tribunal n'interviendra que si les évaluateurs ont incorrectement interprété une condition requise, n'ont pas effectué consciencieusement l'évaluation, n'ont pas tenu compte de renseignements cruciaux figurant dans la soumission, ont fondé leur évaluation sur des critères non divulgués ou ont effectué l'évaluation d'une manière qui n'est pas équitable du point de vue de la procédure<sup>8</sup>.

20. En outre, le Tribunal a déjà clairement indiqué qu'il incombe aux soumissionnaires de démontrer que leur proposition respecte toutes les conditions obligatoires. Autrement dit, les soumissionnaires doivent décrire explicitement et entièrement de quelle façon leur proposition est conforme à toutes les conditions obligatoires énoncées dans l'appel d'offres<sup>9</sup>.

21. Quant à la plainte en cause, High Criteria allègue que TPSGC n'a pas passé le marché public conformément aux principes ci-dessus. Elle soutient plutôt que TPSGC n'a pas tenu compte dans son évaluation des renseignements qu'elle a fournis dans sa soumission. Plus particulièrement, elle affirme que TPSGC a conclu à tort qu'elle ne respectait pas les spécifications techniques obligatoires 2.1, 2.3, 2.6 et 2.7.

22. Les spécifications techniques obligatoires pertinentes en cause, ainsi que les réponses de High Criteria et la justification de TPSGC pour considérer les réponses comme insuffisantes, sont les suivantes :

**Spécification technique obligatoire 2.1**

L'enregistreur vidéo numérique (DVR) doit comporter un disque électronique (Solid-State Drive - SSD) et n'être doté d'aucun composant mécanique, comme une unité de disque dur (mémoire SSD seulement).

**Réponse de High Criteria Inc.**

Le système Liberty proposé ne comportera que des disques SSD et ne sera doté d'aucune unité de disque ni d'autres composants mécaniques.

---

7. *Raymond Chabot Grant Thornton Consulting Inc. et PricewaterhouseCoopers LLP c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (25 octobre 2013), PR-2013-005 et PR-2013-008 (TCCE) au par. 42; voir aussi *Entreprise commune de BMT Fleet Technology Limited et NOTRA Inc. c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (5 novembre 2008), PR-2008-023 (TCCE) au par. 28.

8. *Samson & Associés c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (19 octobre 2012), PR-2012-012 (CITT) au par. 26; voir aussi *Excel Human Resources Inc. c. Ministère de l'Environnement* (2 mars 2012), PR-2011-043 (TCCE) au par. 33.

9. Voir *Tyco Integrated Security Canada, Inc. c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (13 septembre 2013), PR-2013-006 (TCCE) au par. 25.

**[Évaluation de TPSGC]**

High Criteria Inc. n'indique pas qu'un enregistreur vidéo numérique est fourni. La réponse ci-dessus indique seulement que des disques SSD seront utilisés. Un enregistreur vidéo numérique est essentiel au système qui est une solution autonome.

**Spécification technique obligatoire 2.3**

La vidéo doit être enregistrée en format de 720 pixels sur 480 pixels (D-1 en codec MPEG-2) avec deux canaux audio à 16 bits et à 48 kHz.

**Réponse de High Criteria Inc.**

Le système Liberty proposé enregistrera une vidéo en format de 720 pixels sur 480 pixels ou d'une résolution supérieure (D1 en codec MPEG-2) avec deux canaux audio à 16 bits et à 48 kHz.

**[Évaluation de TPSGC]**

Une fois de plus, High Criteria Inc. n'indique pas qu'un enregistreur vidéo numérique est inclus. Elle précise uniquement que la vidéo sera enregistrée dans le format requis. Un enregistreur vidéo numérique est essentiel au système qui est une solution autonome.

**Spécification technique obligatoire 2.6**

Le système doit comporter un enregistreur DVD à haute vitesse pouvant exporter des fichiers par port USB et graver rapidement sur DVD la vidéo enregistrée. Le DVD ne doit être restreint à aucune région et être lisible par tout lecteur DVD commercial. La vitesse de gravure doit être inférieure à 15 minutes par heure d'audio-vidéo.

**Réponse de High Criteria Inc.**

Le système Liberty Interview Recorder proposé peut graver rapidement des DVD à une vitesse de gravure inférieure à 15 minutes par heure d'enregistrement audio/vidéo. Il tronquera les fichiers qui ont excédé l'espace sur un seul disque en plusieurs fichiers écrits sur plusieurs disques, avec les métadonnées appropriées. L'utilisateur est invité à insérer les disques requis, et le nombre de disques nécessaires lui est indiqué au début de processus de gravure. (High Criteria Inc. a inclus une copie d'écran de la préparation des disques et du processus de gravure.)

**[Évaluation de TPSGC]**

High Criteria Inc. n'indique pas que le Liberty Interview Recorder peut exporter des fichiers par port USB et qu'un enregistreur DVD à haute vitesse sera fourni. De plus, la réponse indique que le système peut graver des DVD, mais elle ne précise pas que le DVD ne sera restreint à aucune région.

**Spécification technique obligatoire 2.7**

Le système doit comporter des fonctions simplifiées à un bouton et des réglages tactiles pour les fonctions d'enregistrement vidéo, de lecture et de gravure DVD.

**Réponse de High Criteria Inc.**

Le Liberty Interview Recorder comporte des réglages simples de type magnétoscope à cassettes pour débiter l'enregistrement, pour l'arrêter et pour le mettre en pause. Le Liberty Interview Recorder peut être personnalisé. (High Criteria Inc. a inclus une image d'un exemple d'interface utilisateur.)

**[Évaluation de TPSGC]**

High Criteria Inc. n'indique pas que le Liberty Interview Recorder comporte des réglages tactiles pour les fonctions d'enregistrement vidéo, de lecture et de gravure DVD<sup>10</sup>.

[Traduction]

---

10. Pièce PR-2013-039-010 aux pp. 10-11. Notes omises.



23. En examinant les spécifications techniques obligatoires en cause ainsi que les réponses fournies par High Criteria dans sa soumission, le Tribunal conclut que High Criteria n'a pas décrit expressément ou entièrement en quoi sa proposition respectait les spécifications techniques obligatoires en cause. Comme l'indiquent les résumés d'évaluation fournis par TPSGC, la soumission de High Criteria ne traitait pas de plusieurs éléments ou caractéristiques explicitement énumérés dans les spécifications techniques obligatoires en cause. Par exemple, High Criteria n'a pas précisé ce qui suit quant à son matériel proposé :

- s'il comprenait un enregistreur vidéo numérique, comme l'exigeaient les spécifications techniques obligatoires 2.1 et 2.3;
- s'il pouvait exporter des fichiers par port USB ou si un DVD sans restriction régionale serait fournie, comme l'indiquait la spécification technique obligatoire 2.6;
- s'il comportait les réglages tactiles exigés dans la spécification technique obligatoire 2.7.

24. À la lumière des éléments de preuve dont il est saisi et compte tenu des lacunes dans la soumission de High Criteria, le Tribunal conclut que l'évaluation effectuée par TPSGC et sa décision subséquente selon laquelle la soumission de High Criteria ne respectait pas les spécifications techniques obligatoires en cause sont raisonnables.

25. Par conséquent, le Tribunal conclut que la plainte n'est pas fondée.

## FRAIS

26. Ayant conclu que la plainte n'est pas fondée, le Tribunal accorde à TPSGC le remboursement des frais raisonnables qu'il a engagés pour répondre à la plainte. Pour décider du montant de l'indemnité en l'espèce, le Tribunal a tenu compte de sa *Ligne directrice sur la fixation des frais dans une procédure portant sur un marché public* (la *Ligne directrice*), qui fonde l'évaluation du degré de complexité d'une plainte selon trois critères : la complexité du marché public, la complexité de la plainte et la complexité de la procédure.

27. Selon l'avis provisoire du Tribunal, la présente plainte a un degré de complexité correspondant au premier degré de complexité mentionné à l'annexe A de la *Ligne directrice*. La complexité du marché public était faible, dans la mesure où il ne s'agissait que de l'acquisition et la livraison de cinq systèmes d'enregistrement numérique vidéo et audio. De façon similaire, la plainte n'était pas complexe, étant donné que la seule question en litige était celle de savoir si TPSGC avait correctement déterminé que la soumission de High Criteria ne respectait pas les spécifications techniques obligatoires énoncées dans la DP. En ce qui concerne la procédure, le Tribunal est aussi d'avis que la complexité de celle-ci était faible, car il n'y a eu aucune formalité procédurale additionnelle ni d'observations supplémentaires déposées par les parties.

28. Par conséquent, le montant provisoire de l'indemnité déterminé par le Tribunal est de 1 000 \$, montant que doit versé High Criteria à TPSGC.

## DÉCISION

29. Aux termes du paragraphe 30.14(2) de la *Loi sur le TCCE*, le Tribunal détermine que la plainte n'est pas fondée.

30. Aux termes de l'article 30.16 de la *Loi sur le TCCE*, le Tribunal accorde à TPSGC le remboursement des frais raisonnables qu'il a engagés pour répondre à la plainte, ces frais devant être payés par High Criteria. Conformément à la *Ligne directrice*, le degré de complexité de la présente plainte déterminé provisoirement par le Tribunal est le degré 1, et le montant provisoire de l'indemnité est de 1 000 \$. Si l'une ou l'autre des parties n'est pas d'accord en ce qui a trait à la détermination provisoire du degré de complexité ou au montant provisoire de l'indemnité, elle peut déposer des observations auprès du Tribunal, en conformité avec l'article 4.2 de la *Ligne directrice*. Il relève de la compétence du Tribunal de fixer le montant définitif de l'indemnité.

Ann Penner

Ann Penner

Membre président