



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Marchés publics

DÉCISION ET MOTIFS

Dossier n° PR-2014-050

Samson & Associates

c.

Ministère des Travaux publics et
des Services gouvernementaux

*Décision et motifs rendus
le lundi 13 avril 2015*

TABLE DES MATIÈRES

DÉCISION..... i

EXPOSÉ DES MOTIFS 1

 CONTEXTE 1

 PROCÉDURE DE PASSATION DU MARCHÉ PUBLIC..... 1

 ANALYSE DU TRIBUNAL 5

 Cadre législatif..... 5

 Question contestée 6

 Position des parties..... 7

 Évaluation du Tribunal 7

 Frais 10

DÉCISION DU TRIBUNAL..... 11

EU ÉGARD À une plainte déposée par Samson & Associates aux termes du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, L.R.C. (1985), ch. 47 (4^e suppl.);

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

ENTRE**SAMSON & ASSOCIATES****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.

Le Tribunal canadien du commerce extérieur détermine provisoirement qu'il n'accordera pas de frais en l'espèce. Si le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux n'est pas d'accord en ce qui a trait à la détermination provisoire concernant les frais, 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 de plainte portant sur un marché public*. Il relève de la compétence du Tribunal de fixer le montant définitif des frais, le cas échéant.

Peter Burn

Peter Burn
Membre président

Membre du Tribunal :	Peter Burn, membre président
Conseiller juridique pour le Tribunal :	Georges Bujold
Agent principal du greffe :	Michel Parent
Agent du greffe :	Ekaterina Pavlova
Agent de soutien du greffe :	Bianca Zamor
Partie plaignante :	Samson & Associates
Institution fédérale :	ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux
Conseillers juridiques pour l'institution fédérale :	Susan D. Clarke Ian McLeod Roy Chamoun Catherine Bouchard

Veillez adresser toutes les communications au :

Greffier
Tribunal canadien du commerce extérieur
15^e étage
333, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 0G7
Téléphone : 613-993-3595
Télécopieur : 613-990-2439
Courriel : tcce-citt@tribunal.gc.ca

EXPOSÉ DES MOTIFS

CONTEXTE

1. Le 19 janvier 2015, Samson & Associates (Samson) 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*¹ concernant une demande de propositions (DP) (invitation n° 51019-145035/A) publiée par le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux (TPSGC), au nom du ministère des Anciens Combattants, pour la prestation de services d'examen des coûts d'exploitation.

2. Samson allègue que sa proposition a été incorrectement évaluée et déclarée non conforme à une des exigences obligatoires énoncées dans la DP. Samson demande, à titre de mesure corrective, que sa proposition soit réévaluée et déclarée recevable. Samson demande également que le contrat lui soit adjugé ou, subsidiairement, qu'une indemnité lui soit versée en reconnaissance des profits qu'elle aurait réalisés. De plus, Samson demande le remboursement des frais qu'elle a engagés pour la préparation de sa soumission et pour le dépôt de sa plainte.

3. Le 21 janvier 2015, le Tribunal a avisé les parties qu'il avait décidé d'enquêter sur la plainte, puisque cette dernière satisfaisait aux exigences du paragraphe 30.13(1) 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*².

4. Le 16 février 2015, TPSGC a déposé un rapport de l'institution fédérale (RIF) en application de l'article 103 des *Règles du Tribunal canadien du commerce extérieur*³. Le 26 février 2015, Samson a déposé ses observations sur le RIF, conformément à l'article 104 des *Règles*.

5. 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

6. Les faits pertinents, qui ne sont pas contestés, sont énoncés dans la partie II du RIF. En voici un résumé.

7. La DP a été émise le 20 octobre 2014, suivant un arrangement en matière d'approvisionnement (AA) que TPSGC avait déjà mis en place, à savoir l'AA sur les Services professionnels de soutien à la vérification (SPSV). Selon ce mécanisme d'approvisionnement, l'appel d'offres était réservé à certains fournisseurs présélectionnés qui offraient le type de services défini au « Volet 8 » de l'AA sur les SPSV, à savoir la « Vérification des bénéficiaires et des accords de contribution »⁴ [traduction]. Samson figurait parmi les 17 fournisseurs présélectionnés invités à soumissionner en réponse à la DP.

1. L.R.C. (1985), ch. 47 (4^e suppl.) [*Loi sur le TCCE*].

2. D.O.R.S./93-602 [*Règlement*].

3. D.O.R.S./91-499 [*Règles*].

4. Pièce PR-2014-050-08, pièce 1 aux pp. 5, 8, vol. 1.

8. La DP visait la prestation de services connus sous le nom d'examens des coûts de fonctionnement (ECF), comprenant la vérification après paiement des coûts de fonctionnement du ministère des Anciens Combattants. La DP comprenait plusieurs critères d'évaluation obligatoires concernant les services de vérification particuliers à fournir auxquels les fournisseurs préqualifiés devaient satisfaire pour que leur proposition soit déclarée recevable.

9. À cet égard, à la section 2.0, partie 4 de la DP, intitulée « Procédures d'évaluation et méthode de sélection » [traduction], les soumissionnaires étaient avisés de ce qui suit :

Une soumission doit respecter les exigences de la demande de soumissions et satisfaire à tous les critères d'évaluation techniques obligatoires pour être déclarée recevable.

La soumission recevable avec le prix évalué le plus bas sera recommandée pour l'attribution d'un contrat⁵.

[Traduction]

10. Les critères techniques obligatoires (TO) étaient énoncés dans la pièce jointe 1, partie 4 de la DP. Selon le critère obligatoire TO1, le soumissionnaire devait proposer une équipe composée d'au moins a) un associé/directeur général, b) un gestionnaire/chef de projet, c) trois vérificateurs principaux et d) trois vérificateurs.

11. Selon le critère obligatoire TO2, les soumissionnaires devaient satisfaire, pour chacune des ressources proposées, à l'exigence suivante :

Le soumissionnaire doit fournir les *curriculum vitae détaillés* de chacune des ressources proposées *démontrant* que celles-ci satisfont aux exigences obligatoires minimales (scolarité, titres professionnels et expérience professionnelle) pour chaque catégorie applicable de ressources décrites à la section 5 de l'Annexe A – Énoncé des travaux⁶.

[Nos italiques, traduction]

12. Dans la présente affaire, il s'agit de déterminer si TPSGC a incorrectement déclaré la soumission de Samson non recevable au motif que l'un des trois vérificateurs proposés par Samson ne satisfaisait pas aux exigences obligatoires minimales en matière de *scolarité* pour cette catégorie de ressource. Au regard des vérificateurs, les exigences obligatoires en matière de *scolarité* étaient énoncées à la section 5.4, annexe A de la DP (à savoir l'« Énoncé des travaux »)⁷ :

5.0 PORTÉE DES TRAVAUX

[...]

COMPÉTENCES ET EXPÉRIENCE OBLIGATOIRES MINIMUMS POUR LES CATÉGORIES DE RESSOURCES

[...]

Le personnel de l'entrepreneur précisé dans chaque catégorie applicable de ressources doit satisfaire aux exigences obligatoires minimums suivantes pour le travail qui doit être effectué dans le cadre de ce volet.

[...]

5. *Ibid.*, pièce 1 à la p. 15.

6. *Ibid.*, pièce 1 à la p. 17.

7. *Ibid.*, pièce 1 aux pp. 31-32.

5.4 Vérificateur

a) Scolarité/compétences professionnelles : titre professionnel, notamment CA, CMA, CGA ou CIA, *OU un diplôme d'une université ou d'un collègue reconnu ayant trait au volet et/ou à l'énoncé des travaux.*

[...]

[Nos italiques, traduction]

13. En ce qui concerne la conformité aux critères techniques obligatoires OT1 et TO2 et la manière dont les soumissionnaires devaient démontrer leur conformité à cet égard, la section 1.0 de la pièce jointe 1 de la partie 4 de la DP prévoyait ce qui suit :

1.0 CRITÈRES TECHNIQUES OBLIGATOIRES

Les soumissions doivent satisfaire à tous les critères techniques obligatoires indiqués ci-dessous. Le soumissionnaire doit fournir la documentation nécessaire afin de démontrer qu'il se conforme à cette exigence.

Les soumissions qui ne répondent pas à tous les critères techniques obligatoires seront jugées non recevables. Chaque critère technique obligatoire doit être traité séparément⁸.

[...]

[Traduction]

14. De plus, selon les instructions pour la préparation des soumissions, les soumissionnaires devaient, dans leur soumission technique, fournir des preuves à l'appui de leur conformité aux critères techniques obligatoires :

PARTIE 3 – INSTRUCTIONS POUR LA PRÉPARATION DES SOUMISSIONS

[...]

Section 1 : soumission technique

Dans leur soumission technique, les soumissionnaires doivent *démontrer leur compréhension des exigences* contenues dans la demande de soumissions et *expliquer comment ils répondront à ces exigences*. Les soumissionnaires doivent démontrer leur capacité d'accomplir le travail et décrire de façon exhaustive, concise et claire comment ils s'y prendront.

La soumission technique *doit traiter clairement et de manière suffisamment approfondie des points faisant l'objet des critères d'évaluation* en fonction desquels la soumission sera évaluée. Il ne suffit pas de reprendre simplement les énoncés contenus dans la demande de soumissions⁹.

[...]

[Nos italiques, traduction]

15. L'obligation des soumissionnaires de fournir la documentation nécessaire afin de démontrer leur conformité aux critères techniques obligatoires est aussi énoncée clairement dans l'introduction de la pièce jointe 1 de la partie 4 de la DP :

8. *Ibid.*, pièce 1 à la p. 17.

9. *Ibid.*, pièce 1 à la p. 11.

PIÈCE JOINTE 1 DE LA PARTIE 4
CRITÈRES TECHNIQUES

Le soumissionnaire doit fournir la documentation nécessaire afin de démontrer qu'il se conforme à cette exigence.

[...]

b) Le soumissionnaire doit démontrer clairement, dans la proposition, comment l'expérience ou les connaissances ont été acquises *en joignant les curriculum vitae et la documentation d'appui nécessaires*.

c) Il *doit aussi indiquer en détail* à quel endroit, à quelle date et de quelle façon (par le biais de quelles activités ou responsabilités) les *qualifications* et l'expérience déclarées ont été acquises. [...] ¹⁰

[Nos italiques, traduction]

16. Entre le 22 octobre et le 7 novembre 2014, TPSGC a apporté quatre modifications à la DP, dont aucune n'est pertinente quant aux questions soulevées par Samson dans sa plainte auprès du Tribunal.

17. L'appel d'offres a pris fin le 14 novembre 2014. TPSGC a reçu huit soumissions, dont celle de Samson. L'équipe d'évaluation technique chargée d'évaluer la conformité des propositions avec les exigences techniques de la DP était formée de quatre représentants de la Section de la gestion des ressources et de la surveillance, Direction générale des finances, ministère des Anciens Combattants.

18. Le 23 décembre 2014, l'équipe d'évaluation technique a achevé le processus d'évaluation. Les résultats ont été ensuite transmis à l'agent de négociation des contrats de TPSGC. Les évaluateurs ont déterminé que cinq des huit soumissions reçues, dont celle présentée par Samson, ne satisfaisaient pas aux critères techniques obligatoires de l'appel d'offres. La soumission de Samson a donc été rejetée.

19. Le 5 janvier 2015, TPSGC a informé Samson et les autres soumissionnaires des résultats de la procédure de passation du marché public. Dans sa lettre adressée à Samson, TPSGC a indiqué que le contrat avait été attribué à un autre soumissionnaire, à savoir à PricewaterhouseCoopers s.r.l. Au regard de la soumission de Samson, TPSGC a indiqué qu'il avait été établi que celle-ci ne répondait pas aux exigences de l'appel d'offres pour le motif suivant :

L'une des ressources proposées [...] ne satisfait pas aux exigences obligatoires minimales en matière de scolarité ou de titres professionnels pour la catégorie de vérificateur. Bien que la ressource possède un diplôme en « Techniques Administratives », cette formation a été jugée non pertinente relativement au volet et à l'énoncé des travaux ¹¹.

[Traduction]

20. Le même jour, Samson a envoyé un courriel à TPSGC pour contester la conclusion selon laquelle sa soumission était non recevable. Samson affirmait que le diplôme d'études collégiales de la ressource en question proposée comme vérificateur correspondait au diplôme en comptabilité dans la province de Québec et que le défaut de le juger pertinent par rapport au volet ou à l'énoncé des travaux constituait un acte discriminatoire. Samson affirmait aussi que le diplôme en question avait été accepté dans le cadre de toutes les autres propositions qu'elle avait présentées dans le passé en réponse aux appels d'offres ayant trait au volet 8 de l'AA sur les SPSV. Enfin, Samson demandait à TPSGC de réexaminer sa décision et la tenue d'une réunion de compte rendu sur le processus d'évaluation ¹².

10. *Ibid.*, pièce 1 à la p. 16.

11. *Ibid.*, pièce 7.

12. *Ibid.*, pièce 8.

21. Le 8 janvier 2015, TPSGC a informé Samson par courriel que la décision concernant le résultat de la procédure de passation du marché public était définitive et qu'il ne reviendrait pas sur celle-ci. TPSGC y fournissait des renseignements supplémentaires pour expliquer sa décision. Tout particulièrement, TPSGC indiquait qu'il incombe toujours aux soumissionnaires de démontrer que l'expérience, la scolarité et les autres compétences de leur cabinet et de leurs ressources répondent aux critères d'évaluation énoncés dans la DP et que l'équipe d'évaluation ne dispose que des renseignements fournis dans la proposition. TPSGC ajoutait que les accords commerciaux n'obligent pas l'équipe d'évaluation à demander des renseignements supplémentaires aux soumissionnaires ou, par ailleurs, de faire des recherches pour trouver les renseignements qui ne figurent pas dans la proposition. Enfin, TPSGC faisait remarquer ce qui suit :

Dans ce cas particulier, les seuls renseignements concernant la formation [de la ressource] comprennent le titre du programme « Techniques Administratives », qui figure sur son diplôme du cégep, ainsi qu'une déclaration indiquant que la ressource en question « possède un diplôme d'études collégiales en administration avec spécialisation en gestion ». Les domaines de l'administration et de la gestion sont très vastes et comportent des compétences qui ne sont pas applicables à la comptabilité ou à la vérification. Vu qu'elle ne disposait pas d'autres renseignements concernant le contenu ou la nature des études en question, l'équipe d'évaluation est arrivée à la conclusion que ce diplôme n'est pas pertinent quant au volet ou à l'énoncé des travaux¹³.

[Traduction]

22. Samson a par la suite déposé sa plainte auprès du Tribunal le 19 janvier 2015, soit dans le délai prescrit à cet égard à l'article 6 du *Règlement*.

ANALYSE DU TRIBUNAL

Cadre législatif

23. Aux termes du paragraphe 30.14(1) de la *Loi sur le TCCE*, le Tribunal doit, dans son enquête, limiter son étude à l'objet de la plainte. À la conclusion de l'enquête, le Tribunal doit se prononcer sur le bien-fondé de la plainte, à savoir si les procédures et les autres conditions prescrites eu égard à un contrat spécifique ont été respectées. Les procédures et les autres conditions prescrites qui doivent être respectées par l'entité acheteuse sont énoncées dans le *Règlement*.

24. Plus particulièrement, l'article 11 du *Règlement* prévoit que le Tribunal doit déterminer si le marché public a été passé conformément aux exigences énoncées soit dans l'*Accord de libre-échange nord-américain*¹⁴, l'*Accord sur le commerce intérieur*¹⁵, l'*Accord sur les marchés publics* de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)¹⁶, l'*Accord de libre-échange Canada-Chili*,¹⁷ l'*Accord de libre-échange Canada-Pérou*¹⁸,

13. *Ibid.*, pièce 9.

14. *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^{er} janvier 1994) [ALÉNA].

15. 18 juillet 1994, Gaz. C. 1995.I.1323, en ligne : Secrétariat du commerce intérieur <http://www.ait-aci.ca/index_fr/ait.htm> [ACI].

16. *Protocole portant amendement de l'Accord sur les marchés publics*, en ligne : Organisation mondiale du commerce <http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/rev-gpr-94_01_f.htm> (entré en vigueur le 6 avril 2014).

17. *Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République du Chili*, R.T.C. 1997, n° 50 (entré en vigueur le 5 juillet 1997). Le chapitre Kbis, intitulé « Marchés publics », est entré en vigueur le 5 septembre 2008.

18. *Accord de libre-échange entre le Canada et la République du Pérou*, en ligne : le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/perou/chapter-chapitre-14.aspx?lang=fra>> (entré en vigueur le 1^{er} août 2009).

l'Accord de libre-échange Canada-Colombie,¹⁹ l'Accord de libre-échange Canada-Panama,²⁰ l'Accord de libre-échange Canada-Honduras²¹ ou l'Accord de libre-échange Canada-Corée²².

25. En l'espèce, tous ces accords commerciaux s'appliquent, sauf l'Accord Canada-Corée, car son entrée en vigueur est *postérieure* à l'émission de la DP et à l'attribution du contrat. Le Tribunal doit donc déterminer si TPSGC a enfreint les dispositions des accords commerciaux applicables lorsqu'il a conclu que la soumission de Samson ne satisfaisait pas aux critères d'évaluation obligatoires concernant la scolarité et les compétences professionnelles de la catégorie des vérificateurs.

26. À cet égard, le Tribunal examinera la validité des allégations formulées par Samson eu égard au paragraphe 506(6) de l'ACI, aux paragraphes 1013(1) et 1015(4) de l'ALÉNA et aux dispositions équivalentes des autres accords commerciaux applicables.

27. Le paragraphe 506(6) de l'ACI prévoit que « [l]es 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 ».

28. L'article 1013(1)*h*) de l'ALÉNA prévoit que la documentation relative à l'appel d'offres doit contenir :

les critères d'adjudication, y compris tous les éléments, autres que le prix, qui seront pris en considération lors de l'évaluation des soumissions [...].

29. L'article 1015(4)*d*) de l'ALÉNA prévoit que le gouvernement doit attribuer les contrats de la façon suivante :

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

30. Vu que les autres accords commerciaux applicables comprennent des dispositions similaires obligeant les entités contractantes à évaluer les soumissions suivant les exigences essentielles énoncées dans la documentation relative à l'appel d'offres et à attribuer des contrats conformément à ces critères, il n'y a pas lieu de les rapporter ici.

Question contestée

31. Selon la DP visée en l'espèce, pour se voir attribuer le contrat, le soumissionnaire devait démontrer qu'il respectait plusieurs critères obligatoires, dont les critères techniques obligatoires TO1 et TO2 susmentionnés. Ce dernier critère renvoyait à la section 5.4 de l'énoncé des travaux, selon laquelle les

19. *Accord de libre-échange entre le Canada et la République de Colombie*, en ligne : le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/colombia-colombie/can-colombia-toc-tdm-can-colombie.aspx?lang=fra&view=d>> (entré en vigueur le 15 août 2011).

20. *Accord de libre-échange entre le Canada et la République du Panama*, en ligne : le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/panama/panama-toc-panama-tdm.aspx?lang=fra>> (entré en vigueur le 1^{er} avril 2013).

21. *Accord de libre-échange entre le Canada et la République du Honduras*, en ligne : le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/honduras/toc-tdm.aspx?lang=fra>> (entré en vigueur le 1^{er} octobre 2014).

22. *Accord de libre-échange entre le Canada et la République de Corée*, en ligne : le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/korea-coree/toc-tdm.aspx?lang=fra>> (entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015) [*Accord Canada-Corée*].

soumissionnaires devaient fournir les *curriculum vitae détaillés* de chacune des ressources proposées dans la catégorie des vérificateurs *démontrant* que celles-ci possédaient l'un des titres professionnels suivants : CA (comptable agréé), CMA (comptable en management accrédité), CGA (comptable général accrédité), CIA (auditeur interne certifié), ou un *diplôme d'une université ou d'un collège reconnu ayant trait au volet et/ou à l'énoncé des travaux*.

32. Il n'est pas contesté que l'une des ressources proposées par Samson à titre de vérificateur ne possédait aucun des titres professionnels susmentionnés. Par conséquent, la question que le Tribunal doit trancher consiste à déterminer si TPSGC a incorrectement évalué la proposition de Samson par une mauvaise application de ce critère obligatoire dans le cadre de l'évaluation de la scolarité de la ressource en question. Autrement dit, il s'agit de savoir si Samson a démontré que la ressource en question possédait un « diplôme d'une université ou d'un collège reconnu ayant trait au volet et/ou à l'énoncé des travaux ».

Position des parties

33. Samson soutient que les renseignements fournis dans sa soumission respectaient, dans leur ensemble, le critère technique obligatoire TO2. Samson mentionne à cet égard 1) l'attestation indiquant que les exigences obligatoires en matière de scolarité étaient respectées, 2) une déclaration dans sa soumission technique indiquant que le diplôme d'études collégiales de la ressource en question avait trait à la comptabilité et à l'administration, 3) le curriculum vitae de la ressource en question et 4) le diplôme d'études collégiales de la ressource en question mentionnant le programme « *Techniques administratives* ». Selon Samson, ce programme d'études comprend la spécialisation en comptabilité et il est reconnu à ce titre dans la province de Québec.

34. TPSGC fait valoir que, suivant les instructions données dans la DP et les principes bien établis dans la jurisprudence du Tribunal, il incombait à Samson de démontrer clairement dans les documents relatifs à sa soumission, en fournissant des renseignements à l'appui, que la ressource proposée pour le poste de vérificateur possédait le niveau d'instruction pertinent au regard du volet de l'énoncé des travaux. TPSGC affirme que la conclusion des évaluateurs selon laquelle Samson ne s'est pas acquittée de son fardeau était raisonnable et que le Tribunal ne doit donc pas intervenir à cet égard.

Évaluation du Tribunal

35. Le Tribunal fait généralement preuve de déférence à l'égard des évaluateurs pour ce qui est de leur évaluation des propositions. Par conséquent, il a indiqué à maintes reprises qu'il interviendra relativement à une évaluation uniquement dans les cas où elle serait réputée *déraisonnable* et qu'il ne substituera pas son jugement à celui des évaluateurs à moins que les évaluateurs ne se soient pas appliqués à évaluer la proposition d'un soumissionnaire, qu'ils aient donné une interprétation erronée de la portée d'une exigence, qu'ils n'aient pas tenu compte de renseignements cruciaux fournis dans une soumission, qu'ils aient fondé leur évaluation sur des critères non divulgués ou que l'évaluation n'ait pas été effectuée d'une manière équitable du point de vue de la procédure²³. En outre, le Tribunal a déjà indiqué que la décision d'une entité publique sera jugée raisonnable si elle est fondée sur une explication défendable, même si elle n'est pas convaincante aux yeux du Tribunal²⁴.

23. Voir par exemple *Samson & Associates c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (19 octobre 2012), PR-2012-012 (TCCE) aux par. 26-28 [*Samson & Associates*].

24. *Northern Lights Aerobatic Team, Inc. c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (7 septembre 2005), PR-2005-004 (TCCE) au par. 52.

36. Il est également bien établi que le fardeau de démontrer la conformité de leur proposition aux critères obligatoires et cotés qui figurent dans les documents d'appel d'offres incombe aux soumissionnaires. Autrement dit, la responsabilité de vérifier qu'une proposition est conforme à tous les éléments essentiels d'une invitation ou respecte les critères cotés incombe ultimement au soumissionnaire²⁵. À cet égard, le Tribunal a toujours refusé d'imposer aux institutions fédérales l'obligation de demander des éclaircissements aux soumissionnaires²⁶. Bien que les soumissionnaires puissent et doivent poser des questions pour obtenir des éclaircissements relativement aux exigences obligatoires et techniques avant de présenter leur soumission, les institutions fédérales ne sont pas tenues de faire de même une fois les soumissions reçues.

37. C'est dans le contexte de ces principes fondamentaux que le Tribunal doit déterminer si TPSGC a évalué la proposition de Samson selon les critères obligatoires énoncés dans la DP. À cet égard, compte tenu de la norme de contrôle applicable et de l'ensemble de la preuve au dossier, le Tribunal estime que la plainte n'est pas fondée. Pour les motifs qui suivent, le Tribunal conclut que l'évaluation de la soumission de Samson est raisonnable et que la position adoptée par TPSGC est également raisonnable parce qu'elle est fondée sur une explication défendable.

38. Comme il a déjà été mentionné, il incombait à Samson de faire preuve de diligence raisonnable dans la préparation de sa soumission pour s'assurer qu'elle était conforme à toutes les exigences obligatoires²⁷. Samson était ainsi tenue de démontrer clairement que la ressource en question possédait un diplôme d'une université ou d'un collège reconnu ayant trait au volet 8 (Vérification des bénéficiaires et des accords de contribution) de l'AA sur les SPSV et à l'énoncé des travaux. Ce dernier faisait clairement état de tâches liées à la vérification ou à la comptabilité, précisant que le vérificateur devait, dans l'exercice de ses fonctions, exécuter des tâches liées aux ECF (vérification des comptes après paiement). Par conséquent, en ce qui a trait au volet pertinent et aux tâches décrites dans l'énoncé des travaux, les évaluateurs pouvaient raisonnablement conclure que le niveau d'instruction d'une ressource proposée pour le poste de vérificateur devait comprendre une formation en comptabilité ou en vérification.

39. Cette conclusion repose sur le fait que le niveau d'instruction pertinent énoncé à la section 5.4 de l'énoncé des travaux constituait une alternative aux compétences professionnelles en comptabilité (à savoir CA, CMA, CGA ou CMI). On ne saurait donc affirmer que les évaluateurs ont interprété incorrectement la portée de l'exigence applicable ou qu'ils se sont fiés à des critères qui n'avaient pas été communiqués.

40. Le Tribunal conclut également que les évaluateurs se sont appliqués à évaluer la proposition de Samson et ont correctement examiné les renseignements fournis par celle-ci. En ce qui concerne le niveau d'instruction de la ressource en question, la soumission ne comprenait aucune preuve convaincante d'une formation en comptabilité et en vérification, manifestement les domaines visés par les exigences minimales en matière de scolarité. Par exemple, Samson n'a pas fourni à TPSGC copie du cursus collégial ni des relevés de notes de la ressource proposée pour démontrer la pertinence de son diplôme. Autrement dit, la soumission de Samson ne comprenait aucun document à l'appui de son allégation que le diplôme d'études collégiales de la ressource avait trait à un domaine qui figurait dans le volet 8 ou dans l'énoncé des travaux.

41. Au paragraphe 2 de ses commentaires sur le RIF, Samson reconnaît avoir « présumé » [traduction], en présentant sa soumission, que la scolarité de la ressource proposée serait jugée pertinente, étant donné

25. *Ibid.*

26. Voir par exemple *Accipiter Radar Technologies Inc. c. Ministère des Pêches et des Océans* (17 février 2011), PR-2010-078 (TCCE) au par. 52.

27. *Integrated Procurement Technologies, Inc.* (14 avril 2008), PR-2008-007 (TCCE) au par. 13.

qu'elle avait été jugée conforme aux exigences obligatoires dans le cadre de soumissions présentées au cours des trois ou quatre dernières années en réponse à des appels d'offres pour le même volet de l'arrangement en matière d'approvisionnement et pour le même type de projets. Bien qu'une telle présomption soit compréhensible, eu égard aux soumissions antérieures, il appartenait à Samson de fournir les renseignements nécessaires pour démontrer à TPSGC que le diplôme de la ressource proposée avait trait à la comptabilité. En outre, le Tribunal a auparavant conclu que les appels d'offres doivent être examinés de façon indépendante et que les conclusions formulées lors d'une évaluation antérieure ne sont pas contraignantes ni déterminantes dans le cadre des processus d'évaluation²⁸. En bref, l'acceptation alléguée de la ressource proposée dans le cadre d'autres processus d'approvisionnement ne suffit pas pour démontrer que la décision des évaluateurs était déraisonnable.

42. En l'espèce, le Tribunal convient avec TPSGC que les renseignements fournis par Samson quant au niveau d'instruction de la ressource en question étaient ambigus et que les évaluateurs ne pouvaient pas facilement comprendre que le diplôme d'études collégiales de la ressource avait trait à la comptabilité. Contrairement à ce qu'affirme Samson dans ses commentaires sur le RIF, le Tribunal ne considère pas qu'il est notoire que le programme « *Techniques administratives* » comprend une spécialisation en comptabilité. Samson n'aurait pas dû laisser les évaluateurs présumer du véritable domaine d'études auquel avait trait le diplôme de la ressource proposée.

43. Le Tribunal retient l'argument de TPSGC selon lequel Samson ne s'est pas acquittée de son fardeau de démontrer que la ressource en question possédait « un diplôme d'une université ou d'un collègue reconnu ayant trait au volet et/ou à l'énoncé des travaux » dans les documents relatifs à sa soumission. Le Tribunal estime que, dans les circonstances, l'explication donnée par TPSGC à l'appui de sa décision de déclarer la soumission de Samson non conforme au critère technique obligatoire TO2 est plus que défendable. En fait, le Tribunal juge que l'explication suivante est particulièrement convaincante :

L'équipe d'évaluation a ensuite examiné les documents relatifs à la soumission technique [de Samson]. Les évaluateurs ont noté qu'à la page 9 de la soumission technique, [Samson] affirmait que [la ressource proposée] « *possède un diplôme en comptabilité et en administration* », sans fournir aucune justification ni explication à cet égard. Les évaluateurs se sont alors penchés sur le curriculum vitae de [la ressource proposée] fourni par [Samson] et ont noté que les références à son diplôme d'études collégiales (et la copie du diplôme qui y était jointe), non seulement n'indiquaient pas le domaine de la « *comptabilité* », mais aussi ne faisaient aucunement état d'une formation en comptabilité ou en vérification, se limitant à mentionner « *administration* », « *gestion* » ou « *techniques administratives* ». Selon l'équipe d'évaluation, bien qu'il soit possible de présumer qu'un tel programme pouvait bien comprendre une formation en comptabilité, [Samson] n'a fourni dans sa soumission aucun élément de preuve à l'appui. En outre, dans le contexte de l'énoncé des travaux et des compétences professionnelles équivalentes, l'exigence en matière de scolarité indiquait manifestement que toute formation « ayant trait » au volet et à l'énoncé des travaux devait comprendre des compétences importantes en comptabilité et en vérification. Il appartenait donc au soumissionnaire de démontrer non seulement que la formation de la ressource comprenait des compétences en comptabilité et en vérification, mais aussi qu'il s'agissait d'un niveau d'instruction pouvant être jugé comme « ayant trait » au volet ou à l'énoncé des travaux. Les évaluateurs n'ont pas été en mesure de relever dans la soumission de [Samson] des éléments de preuve probants à cet égard²⁹.

[Italiques dans l'original, traduction]

28. *Canadian Helicopters Limited* (19 février 2001), PR-2000-004 à la p. 4; *Samson & Associates* au par. 37; *Kantor Marine Inc.* (21 février 2012), PR-2011-054 au par. 21; *Teledyne Webb Research, une entité commerciale de Teledyne Benthos, Inc.* (20 octobre 2011), PR-2011-038 au par. 22.

29. Pièce PR-2014-050-08 aux pp. 17-18, vol. 1.

44. Le Tribunal constate que, dans ses commentaires sur le RIF, Samson affirme que TPSGC aurait dû demander des précisions quant aux renseignements figurant dans la soumission et portant sur la pertinence du diplôme d'études collégiales de la ressource proposée ou vérifier ces renseignements. Comme il a été mentionné, bien que l'entité contractante puisse choisir de le faire dans certaines circonstances, les institutions gouvernementales ne sont aucunement tenues de demander des précisions aux soumissionnaires ou, par ailleurs, de se fier à des sources externes d'information pour vérifier les renseignements figurant dans une soumission ou pour obtenir des précisions sur ces renseignements. En effet, les dispositions susmentionnées de la DP indiquent clairement que les soumissionnaires devaient démontrer *dans leur soumission* que chacune des ressources proposées satisfaisait aux exigences obligatoires minimales en matière de scolarité. Il était donc raisonnable et indiqué que les évaluateurs se limitent dans leur examen au contenu des documents relatifs à la soumission.

45. En outre, le Tribunal ne saurait retenir l'argument de Samson selon lequel le critère technique obligatoire était sujet à interprétation et n'était pas suffisamment précis. Tout d'abord, cette allégation constitue un nouveau motif de plainte, qui n'a pas été déposé dans le délai prescrit par le *Règlement*. De fait, rien dans la plainte sur laquelle le Tribunal a décidé d'enquêter n'indique que Samson avait l'intention de contester la justesse du critère technique obligatoire applicable. De plus, Samson a pris connaissance du libellé de ce critère le 20 octobre 2014, date à laquelle l'appel d'offres a été émis. Si Samson a eu des réserves au sujet de ce critère, elle avait jusqu'au 3 novembre 2014 (soit dans les 10 jours ouvrables suivant la date à laquelle elle avait pris connaissance de son libellé, suivant l'article 6 du *Règlement*) pour le contester. Les commentaires sur le RIF ont été déposés le 26 février 2015.

46. De toute façon, le Tribunal estime que, interprétée de concert avec le critère obligatoire TO2, la section 5.4 de l'énoncé des travaux ne comporte aucune ambiguïté. Ce critère proposait des possibilités de concurrence élargies aux soumissionnaires ayant des ressources qui ne possédaient pas l'un des titres professionnels reconnus en comptabilité. Or, il incombait manifestement aux soumissionnaires de profiter de cette occasion et de démontrer la pertinence d'un diplôme particulier. Après avoir examiné le contenu de la soumission présentée par Samson, le Tribunal estime que la conclusion des évaluateurs peut être qualifiée de raisonnable. Suivant ses précédents et sa pratique bien établie, le Tribunal n'interviendra donc pas dans la décision des évaluateurs en l'espèce.

47. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que la plainte n'est pas fondée.

Frais

48. Le Tribunal est plutôt d'avis à ne pas accorder de frais en l'espèce.

49. La *Ligne directrice sur la fixation des frais dans une procédure portant sur un marché public* (la *Ligne directrice*) 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. Or, la détermination provisoire du degré de complexité de la présente plainte est en-deçà du degré le plus bas mentionné à l'annexe A de la *Ligne directrice* (degré 1). En effet, le Tribunal est d'avis que la complexité du marché public, de la plainte et de la procédure était *très* faible.

50. De plus, le Tribunal n'a aucune raison de douter de la véracité des allégations de Samson selon lesquelles le diplôme et le niveau d'instruction de la ressource en question avaient été considérés conformes aux exigences obligatoires dans des soumissions antérieures présentées par Samson en réponse à des appels d'offres pour le même volet de l'arrangement en matière d'approvisionnement, pour le même type de projets et comportant les mêmes exigences en matière de scolarité et de compétences professionnelles.

Bien que la nouvelle position apparente adoptée par TPSGC quant aux attestations d'études de la ressource en question ne rende pas déraisonnables son évaluation et sa décision de déclarer la proposition de Samson non recevable, le manque apparent de cohérence de TPSGC explique en effet pourquoi Samson s'est sentie tenue d'intenter une action devant le Tribunal.

51. Par conséquent, provisoirement, le Tribunal n'accorde pas de frais à TPSGC en l'espèce.

DÉCISION DU TRIBUNAL

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

53. Le Tribunal détermine provisoirement qu'il n'accordera pas de frais en l'espèce. Si TPSGC n'est pas d'accord en ce qui a trait à la détermination provisoire concernant les frais, 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 des frais, le cas échéant.

Peter Burn

Peter Burn

Membre président