



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Marchés publics

DÉCISION
ET MOTIFS

Dossier n° PR-2015-023

MasterBedroom Inc.

*Décision prise
le vendredi 14 août 2015*

*Décision et motifs rendus
le jeudi 20 août 2015*

EU ÉGARD À une plainte déposée 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.).

PAR

MASTERBEDROOM INC.

CONTRE

**LE MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES SERVICES
GOUVERNEMENTAUX**

DÉCISION

Aux termes du paragraphe 30.13(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le Tribunal canadien du commerce extérieur décide de ne pas enquêter sur la plainte.

Peter Burn
Membre président

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. En vertu du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*¹, tout fournisseur potentiel peut, sous réserve du *Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics*², déposer une plainte auprès du Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) concernant la procédure des marchés publics suivie relativement à un contrat spécifique et lui demander d'enquêter sur cette plainte. En vertu du paragraphe 30.13(1) de la *Loi sur le TCCE*, après avoir jugé la plainte conforme au paragraphe 30.11(2) de la *Loi sur le TCCE* et sous réserve du *Règlement*, le Tribunal détermine s'il y a lieu d'enquêter.

RÉSUMÉ DE LA PLAINTÉ

2. La plainte a trait à une demande d'offre à commandes (DOC) (invitation n° B3275-150511/A) publiée par le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux (TPSGC) au nom du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (CIC) pour la prestation d'ameublement d'habitation de base à des individus ou à des familles à Toronto et ailleurs en Ontario. MasterBedroom Inc. (MasterBedroom) allègue que, en lui adjugeant l'offre à commandes pour Toronto puis en la lui retirant afin de rectifier une erreur, TPSGC a traité de façon inadéquate l'évaluation de sa soumission.

FAITS PERTINENTS

3. Le 11 mai 2015, TPSGC a publié une DOC au nom de CIC pour la prestation d'ameublement d'habitation de base à des individus ou à des familles. La date de clôture des soumissions était le 22 juin 2015.

4. Entre autres dispositions, l'article 6.3.1 de la partie 6 de la DOC prévoyait ce qui suit :

2005 (2014-09-25), Conditions générales – offres à commandes – biens ou services, s'appliquent à la présente offre à commandes et en font partie intégrante³.

5. De plus, l'article 4.2.1 de la partie 4 de la DOC prévoyait ce qui suit :

Une offre doit respecter les exigences de la demande d'offres à commandes et satisfaire à tous les critères d'évaluation technique obligatoires pour être déclarée recevable. L'offre recevable avec le prix évalué le plus bas pour chaque région géographique sera recommandée pour l'établissement d'une offre à commandes.

6. Le site Web d'approvisionnement du gouvernement du Canada, achatsetventes.gc.ca, indique que la DOC était assujettie à un certain nombre d'accords commerciaux, notamment l'*Accord sur les marchés publics*⁴ de l'Organisation mondiale du commerce et l'*Accord de libre-échange nord-américain*⁵.

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

2. D.O.R.S./93-602 [*Règlement*].

3. Les conditions générales font partie intégrante du Guide des clauses et conditions uniformisées d'achat (CCUA), disponible à l'adresse <https://achatsetventes.gc.ca/politiques-et-lignes-directrices/guide-des-clauses-et-conditions-uniformisees-d-achat>, dont la version de 2014-09-25 est accessible au moyen de l'option de recherche et comprend des versions antérieures du guide.

4. *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).

5. *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].

7. Le 18 juin 2015, MasterBedroom a soumis sa proposition relativement à la DOC.
8. Le 16 juin 2015, TPSGC a publié une modification à la DOC, changeant la date de clôture des soumissions du 22 juin au 29 juin 2015.
9. Le 29 juillet 2015, TPSGC a adjugé l'offre à commandes pour Toronto à MasterBedroom.
10. Le 31 juillet 2015, TPSGC a écrit à MasterBedroom pour l'informer que l'offre à commandes qu'elle lui avait adjugée avait été annulée en raison d'une erreur d'évaluation. TPSGC a déclaré qu'une autre entreprise devait se voir adjuger l'offre à commandes et a indiqué que cette rétractation avait été effectuée conformément aux articles 2 et 4.2.e. des conditions générales du Guide des CCUA. Ces articles prévoient ce qui suit :

2005 02 [...] Généralités

L'offrant reconnaît qu'une offre à commandes n'est pas un contrat et que l'émission d'une offre à commandes et d'une autorisation de passer une commande subséquente n'oblige ni n'engage le Canada à acheter les biens, les services, ou les deux énumérés dans l'offre à commandes ou à établir un contrat à cet effet. L'offrant comprend et convient que le Canada a le droit d'acheter les biens, les services ou les deux précisés dans l'offre à commandes au moyen de tout autre contrat, offre à commandes ou méthode d'approvisionnement.

[...]

2005 04 [...] Offre

[...]

2. L'offrant comprend et convient :

[...]

e. que l'offre à commandes peut être mise de côté par le Canada en tout temps.

11. En outre, TPSGC a précisé que son erreur était liée au fait que la soumission de MasterBedroom ne contenait pas le prix évalué le plus bas pour Toronto. La soumission comportant le prix évalué le plus bas pour Toronto était inférieure d'environ 0,195 p. 100 à la soumission de MasterBedroom⁶.
12. Lorsqu'elle a appris l'annulation de son offre à commandes, MasterBedroom a demandé l'intervention de certains organismes du gouvernement fédéral par voie de lettres au ministre de CIC le 3 août 2015, et au ministre de TPSGC ainsi qu'au Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement (BOA) le 5 août 2015.
13. Le 6 août 2015, à la suite d'un aiguillage du BOA, MasterBedroom a déposé une plainte auprès du Tribunal.
14. Le 10 août 2015, le Tribunal a écrit à MasterBedroom lui demandant des renseignements additionnels conformément au paragraphe 30.12(2) de la *Loi sur le TCCE*.
15. Le 11 août 2015, MasterBedroom a écrit à un directeur régional de TPSGC et, dans sa lettre, a mentionné des détails au sujet d'une conversation téléphonique qu'ils avaient eue, notamment lorsque

6. Dans sa plainte, MasterBedroom a indiqué que la différence était de « 0,1 p. 100 ». Le Tribunal est convaincu que la différence des valeurs est très petite.

TPSGC a réitéré que l'offre à commandes devait être annulée en raison d'une erreur dans l'évaluation des soumissions.

16. Le 13 août 2015, MasterBedroom a fourni les renseignements demandés par le Tribunal. Ainsi, conformément au paragraphe 6(1) du *Règlement*, le Tribunal considère qu'une plainte complète liée à l'approvisionnement en l'espèce a été correctement déposée à cette date. MasterBedroom a déposé des documents additionnels auprès du Tribunal les 14 et 17 août 2015.

ANALYSE

17. Aux termes des articles 6 et 7 du *Règlement*, après avoir reçu une plainte conformément au paragraphe 30.11(2) de la *Loi sur le TCCE*, le Tribunal doit déterminer si les quatre conditions suivantes sont satisfaites avant d'entamer une enquête :

- si la plainte a été déposée dans les délais prescrits à l'article 6 du *Règlement*, qui prévoit en partie qu'une plainte doit être déposée dans les 10 jours ouvrables suivant la date où les faits à l'origine de la plainte ont été découverts;
- si le plaignant est un fournisseur ou un fournisseur potentiel;
- si la plainte porte sur un contrat spécifique;
- si les renseignements fournis par le plaignant démontrent, dans une mesure raisonnable, que la procédure de marché public n'a pas été suivie conformément aux accords commerciaux⁷.

18. Il est important d'examiner davantage la première des quatre conditions énumérées ci-dessus. Si une opposition liée au sujet de préoccupation d'un fournisseur potentiel est présentée à une institution fédérale dans les 10 jours ouvrables suivant la date où le sujet de préoccupation est découvert par le fournisseur potentiel, et si l'institution fédérale refuse réparation au fournisseur potentiel, l'article 6 du *Règlement* prévoit alors que toute plainte du fournisseur potentiel doit subséquemment être déposée auprès du Tribunal dans les 10 jours ouvrables suivant le refus de réparation.

19. Sur la foi des faits en l'espèce, le Tribunal considère que, par voie de lettre au ministre de TPSGC le 5 août 2015, MasterBedroom a présenté une opposition à TPSGC relativement à son sujet de préoccupation dans les deux jours ouvrables où elle a découvert ce sujet de préoccupation.

20. En outre, le Tribunal considère que la lettre de MasterBedroom du 11 août 2015 adressée à un directeur général de TPSGC constitue un élément de preuve suffisant pour démontrer que, à cette date, MasterBedroom s'était vu refuser réparation par TPSGC lors d'une conversation téléphonique. Par conséquent, la plainte complète de MasterBedroom déposée le 13 août 2015 a été faite deux jours ouvrables après qu'elle s'est vu refuser réparation, ce qui est nettement à l'intérieur du délai prévu dans le *Règlement*.

21. La plainte de MasterBedroom satisfait également aux deuxième et troisième conditions énumérées plus haut. MasterBedroom est un fournisseur, et la plainte concerne une invitation de TPSGC, qui est

7. Le Canada a conclu un certain nombre d'accords commerciaux avec d'autres pays, qui prévoient tous des dispositions similaires en ce qui concerne les marchés publics. Afin de faciliter l'examen du dossier en l'espèce, le Tribunal désignera l'*ALÉNA* à titre d'accord commercial représentatif. Le chapitre dix de l'*ALÉNA* contient les dispositions de l'accord commercial en matière de marché public.

reconnue par cette institution fédérale comme relevant de l'ALÉNA, et, par conséquent, concerne un « contrat spécifique » en vertu de l'article 30.1 de la *Loi sur le TCCE* et de l'article 3 du *Règlement*⁸.

22. Ainsi, le Tribunal concentrera son analyse sur la question de savoir si les renseignements fournis par MasterBedroom indiquent de façon raisonnable que l'approvisionnement n'a pas été effectué en conformité avec les accords commerciaux applicables. Le paragraphe 1015(4) de l'ALÉNA prévoit ce qui suit :

4. L'adjudication des marchés s'effectuera conformément aux procédures suivantes :

[...]

c) sauf si elle décide, pour des raisons d'intérêt public, de ne pas passer le marché, l'entité adjudgera au fournisseur qui aura été reconnu pleinement capable d'exécuter le marché et dont la soumission sera la soumission la plus basse ou celle qui aura été jugée la plus avantageuse selon les critères d'évaluation spécifiés dans les avis ou dans la documentation relative à l'appel d'offres;

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

[...]

23. Par conséquent, les institutions fédérales doivent s'assurer que les marchés sont adjugés selon les modalités établies dans les documents relatifs à l'appel d'offres.

24. La DOC en question énonce que « [...] l'offre recevable ayant obtenu le prix évalué le plus bas par point [...] » sera recommandée pour l'adjudication d'une offre à commandes. Ce critère était effectivement une exigence que devait respecter TPSGC. En adjudgeant initialement une offre à commandes à MasterBedroom, un soumissionnaire dont la proposition ne contenait pas le prix évalué le plus bas, TPSGC a dans les faits omis de répondre à cette exigence et, ce faisant, n'a pas passé le marché public conformément aux accords commerciaux. Par conséquent, en rectifiant son erreur en annulant l'offre à commandes adjugée à MasterBedroom et en l'adjudgeant plutôt au soumissionnaire dont la proposition contenait le prix évalué le plus bas, TPSGC a pris des mesures concrètes et logiques pour s'assurer de remplir ses obligations. Ce ne sont pas des mesures que le Tribunal peut reprocher à TPSGC⁹.

25. MasterBedroom a indiqué que le montant proposé qui représentait le prix évalué le plus bas n'était que de 0,1 p. 100 inférieur au montant qu'elle avait proposé; le Tribunal a subséquemment chiffré la différence à environ 0,195 p. 100. Néanmoins, sans égard au montant, le critère de la DOC est clair et ne peut faire l'objet de négociations au titre du montant.

26. De plus, pour annuler l'offre à commande adjugée à MasterBedroom, TPSGC pouvait se fonder sur les conditions générales du Guide des CUA, puisque ces dispositions constituaient une partie de la DOC par renvoi. Dans sa plainte, MasterBedroom fait valoir que l'« esprit et le contexte » [traduction] de l'article 4.2.e. des conditions générales consiste à permettre aux institutions fédérales de mettre de côté des

8. De plus, en ce qui concerne l'application de l'ALÉNA, le Tribunal note que la DOC prévoyait, pour Toronto, une durée maximale possible de trois ans et une dépense annuelle évaluée à 985 000 \$. Le seuil monétaire ajusté actuel pour l'ALÉNA en ce qui concerne l'approvisionnement en biens, établi par le Secrétariat du Conseil du Trésor, est de 25 200 \$. Voir http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/ContPolNotices/2013/13-5-fra.asp.

9. À titre d'exemple, si TPSGC n'avait pas pris ces mesures et que le soumissionnaire ayant obtenu le prix évalué le plus bas avait déposé une plainte auprès du Tribunal, celui-ci aurait disposé de motifs solides pour mener une enquête afin d'établir si les évaluateurs de TPSGC ne s'étaient pas appliqués dans leur évaluation des soumissions reçues en réponse à la DOC ou avaient ignoré des renseignements essentiels.

offres à commandes dans des cas où « [...] aucun autre travail n'est requis, il manque de fonds, le programme est annulé, etc. »¹⁰ [traduction]. Cependant, MasterBedroom n'a fourni aucun élément de preuve à l'appui de son argument. Le Tribunal est d'avis que les termes de l'article 4.2.e. parlent d'eux-mêmes et permettent l'annulation d'une offre à commandes en tout temps.

27. Par conséquent, le Tribunal conclut que la plainte de MasterBedroom n'indique pas de façon raisonnable que la procédure des marchés publics n'a pas été suivie conformément aux accords commerciaux.

28. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal n'enquêtera pas sur la plainte.

DÉCISION

29. Aux termes du paragraphe 30.13(1) de la *Loi sur le TCCE*, le Tribunal décide de ne pas enquêter sur la plainte.

Peter Burn
Membre président

10. Formulaire de plainte, annexe 7.