



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Marchés publics

DÉCISION
ET MOTIFS

Dossier n° PR-2016-048

TPG Technology Consulting Ltd.

*Décision et motifs rendus
le jeudi 29 décembre 2016*

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

TPG TECHNOLOGY CONSULTING LTD.

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.

Jean Bédard

Jean Bédard

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.

2. TPG Technology Consulting Ltd. (TPG) a déposé la présente plainte auprès du Tribunal le 21 décembre 2016.

3. La plainte de TPG porte sur l'invitation n° A0414-145921/A (la DP) pour la fourniture de services professionnels en informatique centrés sur les tâches à fournir à Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, laquelle invitation a été publiée par le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux (TPSGC) le 14 décembre 2015.

4. TPG allègue que TPSGC a déterminé à tort que la proposition de TPG ne satisfaisait pas à l'exigence obligatoire 9 (EO9) de la DP, selon lequel la personne proposée par le soumissionnaire pour pourvoir au poste d'analyste des activités – niveau 3 doit « cumuler au moins six ans [d'expérience] à titre d'analyste des activités chargé directement de diriger des analystes des activités de niveaux subalterne et intermédiaire, de leur attribuer des lots de travaux et de les encadrer »³ [traduction].

5. La proposition de TPG répondait à l'EO9 en ce qui concerne les analystes des activités subalternes, mais l'expérience de gestion des analystes des activités de *niveau intermédiaire* (et non simplement de ceux de niveau subalterne) de la ressource proposée n'y était pas justifiée. Le Tribunal ne remet donc pas en question l'évaluation puisqu'elle est raisonnable et, en conséquence, il conclut que la plainte n'indique pas de façon raisonnable qu'un accord commercial n'a pas été respecté. Le Tribunal n'ouvrira pas d'enquête en l'espèce.

ÉVALUATION DE LA DP

6. La date de clôture de la DP était le 10 février 2016. Le 21 octobre 2016, TPSGC a demandé à TPG de préciser comment l'analyste des activités – niveau 3 qu'elle proposait répondait à l'EO9. Le niveau 3 est le niveau le plus élevé exigé dans la DP pour ce qui est du poste d'analyste des activités. Selon l'EO9, « [l]a ressource proposée par le soumissionnaire doit cumuler au moins six ans [d'expérience] à titre d'analyste des activités chargé directement de diriger des analystes des activités de niveaux subalterne et intermédiaire, de leur attribuer des lots de travaux et de les encadrer »⁴ [traduction].

7. Le 25 octobre 2016, TPG a répondu en fournissant à TPSGC des précisions relativement à quatre projets antérieurs pertinents de sa ressource. Ces projets figuraient dans le tableau des exigences rempli par TPG au soutien de sa proposition⁵. Une description, comportant des justifications, de l'expérience visée dans les projets figurait dans le curriculum vitae détaillé (plus de 20 pages) inclus dans la proposition de TPG⁶. Dans le curriculum vitae, chacun des quatre projets comportait les mêmes deux points sous une rubrique qui reprenait les termes employés dans l'EO9. Le premier point était le suivant : « Tenue de

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

2. D.O.R.S./93-602 [*Règlement*].

3. Plainte, annexe B à la p. 10.

4. Plainte, annexe B à la p. 10.

5. Plainte, annexe B aux pp. 17-18.

6. Plainte, annexe B aux pp. 26-50.

séances stratégiques avec d'autres analystes des activités et développeurs afin de déterminer la structure de répartition du travail et l'attribution des lots de travaux » [traduction]. Le second point était le suivant : « Mentor, directeur et conseiller d'analystes des activités *de niveau subalterne* relativement au développement de cas d'utilisation/modèles de cas d'utilisation »⁷ [nos italiques, traduction].

8. Le 1^{er} décembre 2016, TPSGC a informé TPG que sa soumission avait été rejetée au motif qu'elle ne satisfaisait pas à l'EO9⁸. Le 2 décembre 2016, TPG a envoyé à TPSGC un courriel dans lequel elle lui posait la question suivante : « Pouvez-vous nous indiquer pourquoi les justifications fournies relativement au volet B expliquant [comment l'analyste des activités – niveau 3 proposé par TPG respectait] l'EO9 n'ont pas été acceptées et quels sont les critères sur lesquels l'équipe chargée de l'évaluation s'est fondée pour prendre sa décision? »⁹ [traduction]. Le 7 décembre 2016, TPSGC a répondu comme suit par courriel : « Plus particulièrement, l'expérience de la ressource pour le niveau *intermédiaire* n'était pas indiquée dans la soumission »¹⁰ [nos italiques, traduction]. TPG a envoyé, le 8 décembre 2016, un courriel en réplique dans lequel elle indiquait qu'elle « s'oppos[ait] à la décision et à la réponse »¹¹ [traduction]. Le 12 décembre 2016, TPSGC a répondu par courriel, répétant que « la soumission [de TPG] ne satisfaisait pas à l'exigence obligatoire »¹² [traduction]. TPG a ensuite envoyé un autre courriel, le 15 décembre 2016, dans lequel elle affirmait qu'elle « s'oppos[ait] officiellement à la décision et à la réponse de la Couronne »¹³ [traduction].

ANALYSE DU TRIBUNAL

9. Le Tribunal estime que la plainte a été déposée dans les délais prescrits. Dans son courriel en date du 8 décembre 2016, TPG s'oppose expressément à la décision de TPSGC ainsi qu'aux justifications que celui-ci a fournies en réponse au courriel de TPG en date du 2 décembre 2016 (dans lequel TPG a simplement demandé des renseignements sans toutefois s'opposer expressément à la décision de TPSGC). Le 12 décembre 2016, TPSGC a répondu à l'opposition datée du 8 décembre 2016 par un refus de réparation. Dans son courriel daté du 15 décembre 2016, TPG a simplement réitéré son opposition, ce qui n'a pas pour effet de faire courir un nouveau délai pour le dépôt d'une plainte auprès du Tribunal.

10. Comme le courriel du 8 décembre 2016 dans lequel TPG a présenté son opposition à TPSGC a été envoyé dans les 10 jours ouvrables suivant l'avis de rejet de la soumission, et comme la plainte a été déposée auprès du Tribunal dans les 10 jours ouvrables suivant la date du 12 décembre 2016 à laquelle TPSGC a répondu à l'opposition de TPG par un refus de réparation, la plainte a été déposée dans les délais prescrits aux paragraphes 6(1) et 6(2) du *Règlement*¹⁴.

-
7. Plainte, annexe B aux pp. 10-11. Dans les précisions qu'elle a fournies à TPSGC, TPG a repris les termes employés dans le EO9 sous forme de point au lieu d'une rubrique. Par conséquent, dans les précisions fournies, le premier point reprend les termes employés dans le EO9, et les deuxième et troisième points sont les premier et deuxième points qui figuraient dans le curriculum vitae.
 8. Plainte, annexe A. Il y a lieu de souligner que la lettre annonçant les résultats est datée du 30 novembre 2016, mais le courriel dans lequel elle est jointe est daté du 1^{er} décembre 2016.
 9. Plainte, annexe A à la p. 3.
 10. Plainte, annexe A aux pp. 2-3.
 11. Plainte, annexe A à la p. 2.
 12. Plainte, annexe A aux pp. 1-2.
 13. Plainte, annexe A à la p. 1.
 14. Le paragraphe 6(1) du *Règlement* indique que la plainte doit être déposée auprès du Tribunal « dans les 10 jours ouvrables suivant la date où [le fournisseur potentiel] a découvert ou aurait dû vraisemblablement découvrir les faits à l'origine de la plainte ». Le paragraphe 6(2) du *Règlement* indique que le fournisseur potentiel qui a présenté à l'institution fédérale concernée une opposition et à qui l'institution refuse réparation peut déposer une plainte auprès du Tribunal « dans les 10 jours ouvrables suivant la date où il a pris connaissance, directement ou par déduction, du refus, s'il a présenté son opposition dans les 10 jours ouvrables suivant la date où il a découvert ou aurait dû vraisemblablement découvrir les faits à l'origine de l'opposition ».

11. Toutefois, le Tribunal estime que TPG n'a pas allégué de faits qui, même en supposant qu'ils soient vrais, permettraient de conclure que TPSGC n'a pas respecté des accords commerciaux potentiellement applicables¹⁵. En réalité, les éléments de preuve présentés dans la plainte confirment sans équivoque que TPSGC a déterminé à raison que TPG n'avait pas démontré dans sa proposition comment elle satisfaisait à l'EO9.

12. TPG n'a pas révélé, ni dans sa proposition ni dans les précisions qu'elle a fournies ultérieurement à TPSGC, en quoi la ressource qu'elle proposait pour le poste d'analyste des activités – niveau 3 possédait l'expérience exigée dans l'EO9 à titre d'analyste des activités « chargé directement de diriger des analystes des activités de niveaux subalterne et *intermédiaire*, de leur attribuer des lots de travaux à ces analystes et de leur fournir du mentorat » [nos italiques, traduction]. TPG indique uniquement dans sa proposition (et dans le courriel dans lequel elle a fourni des précisions et résumé dans un document facile à consulter différentes parties de la proposition qu'elle a ensuite réitérées) que la ressource qu'elle proposait possédait de l'expérience relativement aux analystes des activités de niveau *subalterne*. TPG n'a pas indiqué à TPSGC ni au Tribunal qu'une partie de sa proposition permettait de démontrer (et encore moins de justifier) que la ressource qu'elle proposait pour le poste d'analyste des activités – niveau 3 avait déjà dirigé des analystes des activités de niveau intermédiaire. Or, cette exigence était clairement exprimée dans la DP et dans certaines responsabilités dont doivent s'acquitter les analystes des activités – niveau 3¹⁶. Il incombait à TPG de justifier de quelle manière la ressource qu'elle proposait répondait aux exigences de la DP. Le sous-alinéa 3.2a(iii) de la DP prévoit ce qui suit¹⁷ :

Justification à l'appui de la conformité technique : Dans sa soumission technique, le soumissionnaire doit prouver qu'il a respecté les articles de la pièce jointe 4.1, laquelle constitue le format demandé pour fournir cette justification. Pour justifier, le soumissionnaire ne doit pas simplement reprendre les termes employés dans les exigences, mais il doit expliquer et démontrer de quelle façon il répondra aux exigences et exécutera les travaux requis. Il n'est pas suffisant que le soumissionnaire déclare simplement qu'il (ou la solution ou les ressources qu'il propose) a respecté les exigences. Dans les cas où le Canada détermine que la justification n'est pas suffisante, la soumission sera déclarée non recevable et sera rejetée [...].

[Traduction]

-
15. Le Tribunal constate que l'alinéa 1.2d) de la DP [1.2e) dans la version anglaise de la DP] (laquelle n'a pas été produite par TPG, mais qui peut être consultée dans le système électronique d'appels d'offres du gouvernement à l'adresse suivante : achatsetventes.gc.ca) indique que l'exigence en question est assujettie, entre autres, aux dispositions de l'*Accord sur le commerce intérieur*, de l'*Accord de libre-échange nord-américain* et de l'*Accord sur les marchés publics*. DP, al. 1.2d), consultable en ligne : https://buyandsell.gc.ca/cds/public/2015/12/14/27aac765e89d005a758d46cee6e222f1/ABES.PROD.PW__ZM.B616.F29695.EBSU000.PDF. Par ailleurs, la lettre du 30 novembre 2016 que TPSGC a envoyée à TPG confirme que la valeur monétaire des trois contrats découlant de la DP se chiffre à plus d'un million de dollars pour chacun, ce qui est nettement supérieur aux seuils monétaires des accords commerciaux applicables pour les services requis. Plainte, annexe A.
16. DP, al. 5.1.3(F), à la p. 39 : « Les tâches de l'analyste des activités – niveau 3 comprennent notamment celles de l'analyste des activités – niveau 2 ainsi que les suivantes : diriger les analystes des activités (niveau 1 ou 2, ou les deux), leur attribuer des lots de travaux et les encadrer » [traduction]. Consultable en ligne : https://buyandsell.gc.ca/cds/public/2015/12/14/27aac765e89d005a758d46cee6e222f1/ABES.PROD.PW__ZM.B616.F29695.EBSU000.PDF.
17. Plainte, annexe B à la p. 10. Veuillez remarquer que dans sa plainte, TPG indique erronément qu'il s'agit de l'article 3.1, alors que la version affichée sur le site achatsetventes.gc.ca indique qu'il s'agit de l'article 3.2.

13. À première vue, rien dans la proposition de TPG n'indique qu'elle satisfait à l'EO9. Les évaluateurs de TPSGC en sont également venus à cette conclusion. Le Tribunal estime que cette conclusion est raisonnable. Par conséquent, il ne modifiera pas cette évaluation.

DÉCISION

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

Jean Bédard _____

Jean Bédard

Membre président