



TRIBUNAL CANADIEN  
DU COMMERCE  
EXTÉRIEUR

# Marchés publics

## ORDONNANCE ET MOTIFS

Dossier n° PR-2006-003

Alliance agricole internationale,  
regroupant le Centre canadien  
d'étude et de coopération  
internationale, la Société de  
coopération pour le développement  
international et L'Union des  
producteurs agricoles —  
Développement international

c.

Agence canadienne de  
développement international

*Ordonnance et motifs rendus  
le lundi 21 août 2006*

## TABLE DES MATIÈRES

ORDONNANCE.....	i
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	1
PLAINTÉ.....	1
POSITION DES PARTIES.....	1
Position de l'ACDI.....	1
Position de l'Alliance.....	2
Position de SNC.....	2
ANALYSE.....	2
OPINION DISSIDENTE DU MEMBRE FRÉCHETTE.....	5

EU ÉGARD À une plainte déposée par l'Alliance agricole internationale, regroupant le Centre canadien d'étude et de coopération internationale, la Société de coopération pour le développement international et L'Union des producteurs agricoles — Développement international, aux termes du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, L.R.C. 1985 (4<sup>e</sup> supp.), c. 47;

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**

**L'ALLIANCE AGRICOLE INTERNATIONALE, REGROUPANT  
LE CENTRE CANADIEN D'ÉTUDE ET DE COOPÉRATION  
INTERNATIONALE, LA SOCIÉTÉ DE COOPÉRATION POUR LE  
DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL ET L'UNION DES  
PRODUCTEURS AGRICOLES — DÉVELOPPEMENT  
INTERNATIONAL**

**Partie plaignante****ET**

**L'AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT  
INTERNATIONAL**

**Institution fédérale****ET**

**SNC-LAVALIN INC.**

**Partie  
intervenante****ORDONNANCE**

Le Tribunal canadien du commerce extérieur conclut qu'il n'a pas compétence pour poursuivre son enquête sur la plainte (opinion dissidente du membre Fréchette). Par conséquent, la plainte est rejetée.

Aux termes de l'article 30.16 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le Tribunal canadien du commerce extérieur accorde à l'Agence canadienne de développement international le remboursement des frais raisonnables qu'elle a engagés pour répondre à la plainte, ces frais devant être payés par l'Alliance agricole internationale, regroupant le Centre canadien d'étude et de coopération internationale, la Société de coopération pour le développement international et L'Union des producteurs agricoles — Développement international. L'indication provisoire du degré de complexité de la présente plainte donnée par le Tribunal canadien du commerce extérieur se situe entre le degré 1 et le degré 2, et l'indication provisoire du montant de l'indemnisation est de 1 700 \$. Si l'une ou l'autre des parties n'est pas

d'accord en ce qui a trait à l'indication provisoire du degré de complexité ou à l'indication provisoire du montant de l'indemnisation, elle peut déposer des observations auprès du Tribunal canadien du commerce extérieur, en conformité avec sa *Ligne directrice sur la fixation des frais dans une procédure portant sur un marché public*. Le Tribunal canadien du commerce extérieur se réserve la compétence de fixer le montant final de l'indemnisation.

Meriel V. M. Bradford

Meriel V. M. Bradford  
Membre président

Ellen Fry

Ellen Fry  
Membre

Serge Fréchette

Serge Fréchette  
Membre

Susanne Grimes

Susanne Grimes  
Secrétaire intérimaire

Membres du Tribunal :	Meriel V. M. Bradford, membre président Ellen Fry, membre Serge Fréchette, membre
Directeur :	Marie-France Dagenais
Enquêteur principal :	Cathy Turner
Conseiller pour le Tribunal :	Dominique Laporte
Partie plaignante :	Alliance agricole internationale, regroupant le Centre canadien d'étude et de coopération internationale, la Société de coopération pour le développement international et L'Union des producteurs agricoles — Développement international
Conseillers pour la partie plaignante :	François l'Heureux Denis Blanchette
Partie intervenante :	SNC-Lavalin Inc.
Conseiller pour la partie intervenante :	Paul Lalonde
Institution fédérale :	Agence canadienne de développement international
Conseillers pour l'institution fédérale :	Nadine Dupuis Philippe Lacasse Kathleen McGrath

Veillez adresser toutes les communications au :

Secrétaire  
Tribunal canadien du commerce extérieur  
Standard Life Centre  
333, avenue Laurier Ouest  
15<sup>e</sup> étage  
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

### PLAINTÉ

1. Le 11 avril 2006, l'Alliance agricole internationale, regroupant le Centre canadien d'étude et de coopération internationale, la Société de coopération pour le développement international et L'Union des producteurs agricoles — Développement international (collectivement l'Alliance), 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>. La plainte portait sur le marché public (invitation n° 2004-A-32242) passé par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) pour la prestation de services pour le projet d'Appui aux filières agricoles au Mali dans le cadre duquel un consortium, formé de l'Alliance et de TecSult Inc. (TecSult), a présenté une soumission.

2. L'Alliance a allégué qu'elle n'avait pas été traitée équitablement au cours du processus d'appel d'offres, de l'évaluation des soumissions et de l'adjudication du contrat relatif à l'appel d'offres. Elle a allégué qu'une procédure interne de révision et d'appel avait été entamée durant le processus d'appel d'offres, afin de renverser la décision initiale de l'ACDI quant à l'irrecevabilité de la proposition d'un consortium formé de SNC-Lavalin Inc. (SNC), Géomar International inc. et la Fédération des Agriculteurs et Agricultrices Francophones du Nouveau-Brunswick (collectivement SNC/Géomar), et ce, en contravention des directives de l'ACDI et à l'insu des autres soumissionnaires.

3. À titre de mesure corrective, l'Alliance a demandé la résiliation du contrat octroyé à SNC/Géomar et l'attribution du contrat à l'Alliance. À titre de mesure corrective de rechange, l'Alliance a demandé l'indemnisation de sa perte d'occasion, soit 1 000 000 \$. De plus, elle a demandé le remboursement des frais liés à la préparation de sa soumission et des frais liés à la préparation de sa plainte.

4. Le 21 avril 2006, le Tribunal a avisé les parties qu'il avait accepté la plainte, puisque celle-ci répondait 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*<sup>2</sup>. À cette même date, le Tribunal a également décidé de rendre une ordonnance de report d'adjudication du contrat. Le 3 mai 2006, le Tribunal a accepté la demande de SNC d'intervenir dans l'affaire. Le 31 mai 2006, l'ACDI a déposé le rapport de l'institution fédérale (RIF). Le 12 juin 2006, SNC a présenté ses observations sur le RIF. Le 13 juin 2006, l'Alliance a présenté ses observations sur le RIF.

### POSITION DES PARTIES

#### Position de l'ACDI

5. L'ACDI a soutenu que l'Alliance n'est pas un « fournisseur potentiel ». En l'instance, l'Alliance est formée du Centre canadien d'étude et de coopération internationale, de la Société de coopération pour le développement international et de L'Union des producteurs agricoles — Développement international. Or, la proposition présentée dans le cadre du processus de sélection en cause l'a été par l'Alliance et TecSult. Par conséquent, l'ACDI a soutenu que l'Alliance, à elle seule, n'est pas un soumissionnaire du contrat en cause. Elle a soutenu que l'Alliance ne pouvait être considérée comme un soumissionnaire « potentiel » puisqu'elle avait effectivement soumissionné en consortium avec TecSult et que sa plainte avait été déposée auprès du Tribunal après la fermeture de la période de soumission.

---

1. L.R.C. 1985 (4<sup>e</sup> supp.), c. 47 [*Loi sur le TCCE*].

2. D.O.R.S./93-602 [*Règlement*].

6. L'ACDI a soutenu que le Tribunal avait déjà conclu, dans l'affaire *COGNOS Incorporated*<sup>3</sup>, qu'un soumissionnaire est « potentiel » avant la clôture de la période de soumission ou encore, après la clôture de la période de la soumission, si n'eût été de l'infraction reprochée, il aurait pu présenter une soumission. Elle a soutenu que, en l'occurrence, il n'est aucunement allégué qu'on avait empêché l'Alliance de soumissionner seule en raison d'une infraction quelconque par l'ACDI. La période de soumission étant close, l'Alliance a perdu sa qualité de soumissionnaire « potentiel ». En conséquence, n'étant pas un soumissionnaire « potentiel » ni le soumissionnaire du contrat spécifique, l'Alliance n'est pas un « fournisseur potentiel » au sens du paragraphe 30.11 (1) de la *Loi sur le TCCE*.

### Position de l'Alliance

7. L'Alliance a soutenu que le terme « fournisseur potentiel » doit recevoir une interprétation moins restrictive, qui repose davantage sur le sens ordinaire des mots et suivant laquelle, quiconque participe à la soumission d'une proposition est considéré comme un « fournisseur potentiel », à tout le moins, pour les fins de « l'intérêt suffisant » au sens qu'en donne l'article 30.1 lors du dépôt d'une plainte en vertu de l'article 30.11 de la *Loi sur le TCCE*. De plus, elle a soutenu que rien dans la définition du terme « fournisseur potentiel », ni dans la *Loi sur le TCCE*, n'indique que le « soumissionnaire » en question est celui qui doit exécuter le contrat en entier. Elle a soutenu que, au contraire, toute personne qui participe à la soumission d'un contrat spécifique est un soumissionnaire.

8. L'Alliance a soutenu qu'il faut noter que, dans les circonstances, elle doit exécuter elle-même plus de 85 p. 100, soit la presque totalité, ou du moins, une partie substantielle, du projet faisant l'objet du contrat spécifique. De plus, elle a soutenu qu'il serait inéquitable de l'empêcher de se pourvoir devant le Tribunal pour la simple raison que TecSult, qui n'est responsable que de l'exécution de moins de 15 p. 100 du projet, n'est pas partie à la présente plainte.

### Position de SNC

9. SNC a appuyé les arguments de l'ACDI quant à l'absence de compétence du Tribunal du fait que l'Alliance n'est pas un fournisseur potentiel. De son avis, puisque TecSult n'a pas jugé bon de participer à la présente plainte, l'Alliance seule n'a pas le statut juridique nécessaire pour instituer la présente enquête.

### ANALYSE

10. Le paragraphe 7(1) du *Règlement* précise que, avant de décider d'enquêter sur la plainte, le Tribunal doit déterminer, entre autres, si la partie plaignante est un fournisseur potentiel.

11. L'article 30.1 de la *Loi sur le TCCE* définit « fournisseur potentiel » (*potential supplier*) de la manière suivante :

Sous réserve des règlements pris en vertu de l'alinéa 40f.1), tout soumissionnaire — même potentiel — d'un contrat spécifique.[...]	subject to any regulations made under paragraph 40(f.1), a bidder or prospective bidder on a designated contract
---	--

12. En l'espèce, la partie plaignante et le soumissionnaire ne sont pas les mêmes personnes car le soumissionnaire est un consortium composé de l'Alliance et de TecSult, mais la partie plaignante est uniquement l'Alliance. La plainte et l'avis de participation<sup>4</sup> requis par le Tribunal ont été signés uniquement par M. Michel Chaurette, représentant de l'« Alliance agricole internationale ». L'Alliance n'a pas déposé sa

3. *Re plainte déposée par COGNOS Incorporated* (23 août 2002), PR-2002-004 (TCCE) [*Cognos Incorporated*].

4. La formule I intitulée « Avis de participation (partie) » doit être signée par le représentant de la partie plaignante et indiquer si elle sera représentée par un conseiller juridique.

plainte au nom du consortium et n'a jamais prétendu avoir obtenu l'appui de Tecsalt. Le Tribunal constate qu'aucun élément de preuve au dossier n'indique que Tecsalt appuie la plainte en principe. Il est même entièrement possible que, malgré sa participation à la soumission, Tecsalt, pour des raisons d'ordre commercial, ait décidé de ne pas appuyer la plainte.

13. L'article 3.1 de la demande de proposition stipule clairement que, lors de la présentation de la soumission et du contrat qui en résulte, la relation d'affaires sera entre le gouvernement et tous les membres du consortium puisque chaque membre du consortium doit signer la soumission et tous les documents connexes et s'engager à être conjointement et solidairement responsable de l'exécution du contrat. La soumission de l'Alliance et de Tecsalt contient le formulaire H intitulé « Attestations obligatoires »<sup>5</sup> qui doit être signé par tous les membres du consortium et qui a également été signé par M. André Lauzon, Directeur service Agriculture de Tecsalt<sup>6</sup>, en date du 9 novembre 2004. La soumission indique que chacune des trois organisations associées pour former l'Alliance, soit le Centre canadien d'étude et de coopération internationale, la Société de coopération pour le développement international et L'Union des producteurs agricoles — Développement international, ainsi que Tecsalt, ont apposé leur signature et sont conjointement et solidairement responsable de la mise en œuvre et de la réussite du projet.

14. Par conséquent, il y a clairement disparité entre la partie plaignante et le « soumissionnaire », tel qu'il est envisagé par la définition de « fournisseur potentiel ».

15. Ayant conclu que l'Alliance n'est pas, à elle-seule, un soumissionnaire, le Tribunal examinera maintenant si elle peut se qualifier à titre de soumissionnaire potentiel, tel que le prévoit la définition de « fournisseur potentiel » à l'article 30.11 de la *Loi sur le TCCE*. De l'avis du Tribunal, l'une des exigences essentielles afin de se qualifier à titre de « soumissionnaire potentiel » est de posséder la capacité technique d'exécuter le contrat en cause.

16. Selon les éléments de preuve au dossier, l'Alliance a obtenu des points lors de l'évaluation de sa soumission pour le personnel proposé par Tecsalt, de même que pour le projet de Tecsalt soumis à titre d'expérience comparable. Bien qu'elle représente, aux dires de l'Alliance, moins de 15 p. 100 du projet, la participation de Tecsalt à l'exécution du projet s'avérait néanmoins essentielle. Ainsi, le Tribunal est d'avis que l'Alliance, à elle seule, n'aurait pas été jugée en mesure d'exécuter le marché public en question et sa soumission, si elle avait soumissionné toute seule, aurait vraisemblablement été jugée non conforme. Par conséquent, de l'avis du Tribunal, l'Alliance n'est pas un soumissionnaire potentiel selon la définition de « fournisseur potentiel » de la *Loi sur le TCCE*.

17. Si le Tribunal acceptait qu'un seul membre d'un consortium puisse constituer un fournisseur potentiel, tandis que le soumissionnaire pour le contrat en question était un consortium formé de plusieurs entités, soit l'Alliance et Tecsalt, il y aurait disparité entre l'entité qui présente une soumission et l'entité qui dépose une plainte auprès du Tribunal.

18. Le Tribunal est d'avis que, selon l'esprit de la *Loi sur le TCCE*, il doit y avoir harmonie entre l'identité du fournisseur et celle de la partie plaignante. Si le Tribunal acceptait la possibilité d'une asymétrie entre ces deux entités, cela pourrait résulter en une situation absurde où une compagnie faisant partie d'un consortium, et qui n'a jamais soulevé d'objections quant aux modalités du marché public, se retrouve, contre son gré, partie à une plainte devant le Tribunal.

19. Il suffit d'imaginer les conséquences possibles si l'un des membres d'un consortium qui a soumissionné s'oppose à la plainte. Par exemple, à qui bénéficieraient les mesures correctives si le Tribunal

---

5. Le formulaire H atteste que chaque membre du consortium satisfait aux exigences obligatoires énoncées dans la demande de proposition.

6. Plainte, onglet 8.



déclarait une plainte fondée? Le membre du consortium s'étant opposé, bénéficierait-il d'une mesure corrective à laquelle il s'est opposé ou encore se verrait-il privé de celle-ci, même s'il y a eu violation des accords commerciaux? Toute interprétation qui mène à une disparité entre l'identité du fournisseur et celle de la partie plaignante engendrera inévitablement des difficultés considérables pour le mécanisme de règlement de plaintes devant le Tribunal.

20. De l'avis du Tribunal, cette situation ne cadre pas avec l'esprit de la *Loi sur le TCCE* qui prévoit un système de mesures correctives ouvert aux mêmes entités qui ont présenté, ou qui auraient pu présenter, une soumission en réponse à un appel d'offres quelconque.

21. Le Tribunal constate qu'une partie qui ne répond pas à la définition de « fournisseur potentiel » peut toutefois intervenir dans une affaire devant le Tribunal. Une fois que le Tribunal a accepté d'enquêter sur une plainte, l'article 30.17 de la *Loi sur le TCCE* permet au Tribunal de donner à toute partie « intéressée » la possibilité d'intervenir dans la procédure de plainte. Alors qu'un fournisseur potentiel devra respecter certaines exigences afin de déposer une plainte auprès du Tribunal (tel qu'il est discuté plus haut), pour être qualifiée de partie « intéressée » (*interested party*), une partie peut, en vertu de l'article 30.1 de la *Loi sur le TCCE*, être soit un fournisseur potentiel soit simplement avoir un intérêt économique direct dans l'affaire en cause. Il s'ensuit qu'il est donc plus facile de répondre à la définition de partie « intéressée » qu'à celle de « fournisseur potentiel ».

22. Pour ces motifs, la majorité conclut que le Tribunal n'a pas compétence pour enquêter sur la présente plainte et, par conséquent, rejette la plainte.

23. Le Tribunal accorde à l'ACDI le remboursement des frais raisonnables qu'elle a engagés pour répondre à la plainte. Pour déterminer le montant de l'indemnisation en l'espèce, il 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 sur trois critères : la complexité du marché public, la complexité de la plainte et la complexité de la procédure. Selon l'avis provisoire du Tribunal, le degré de complexité de la présente plainte se situe entre le premier et le deuxième degré de complexité prévu à l'annexe A de la *Ligne directrice*. Bien que le caractère du marché public ait été modérément complexe, puisqu'il portait sur la prestation de services pour le projet d'Appui aux filières agricoles au Mali, la complexité de la plainte était faible, parce que le Tribunal pouvait décider la plainte uniquement en se fondant sur une seule question, c'est-à-dire celle de sa compétence. La complexité de la procédure était modérément complexe puisqu'elle comportait une partie intervenante et aucune requête. Cependant, l'ACDI aurait pu déposer une requête avant le dépôt de son RIF si elle souhaitait soulever la question du fournisseur potentiel, ce qui aurait évité tout le travail sur le bien-fondé de la plainte dans le RIF. Par conséquent, en conformité avec sa *Ligne directrice* et en raison du fait que l'indication provisoire du degré de la complexité de la plainte se situe entre le degré 1 et le degré 2, le Tribunal exerce sa discrétion et donne l'indication provisoire du montant de l'indemnisation de 1 700 \$

Meriel V. M. Bradford

Meriel V. M. Bradford

Membre président

Ellen Fry

Ellen Fry

Membre

**OPINION DISSIDENTE DU MEMBRE FRÉCHETTE**

24. Malgré tout le respect que je dois à mes collègues, je me dois d'inscrire ma dissidence quant à l'ordonnance majoritaire qui précède et d'en énoncer ci-après les motifs.

25. Il est clair que la définition du terme « fournisseur potentiel » figurant à l'article 30.1 de la *Loi sur le TCCE* constitue le point de départ de l'analyse du Tribunal. En cela, il n'y a aucun différend entre mes collègues et moi. Il y a cependant divergence entre nous quant au sens et à la portée de l'expression et quant à la manière dont celle-ci s'applique en l'instance.

26. Comme il a été établi à maintes reprises en droit canadien, le point de départ de tout exercice d'interprétation et d'application de la loi est le libellé même de la disposition applicable, examiné dans son contexte à la lumière du but et de l'objet de la loi<sup>7</sup>.

27. Or, le libellé de l'article 30.1 *Loi sur le TCCE* stipule que « fournisseur potentiel » signifie ce qui suit : « Sous réserve des règlements pris en vertu de l'alinéa 40f.1), tout soumissionnaire — même potentiel — d'un contrat spécifique. » Les règlements pris en vertu de l'alinéa 40f.1) n'ont ici aucune pertinence. Pour ce qui concerne la question de savoir si le marché public dont il est ici question constitue un « contrat spécifique » au sens de la *Loi sur le TCCE*, elle ne se pose, dans l'ordre logique des choses, que si le Tribunal détermine qu'il a compétence pour poursuivre son analyse au-delà de la question qui fait maintenant l'objet de son examen. Dès lors, à mon avis, l'expression « tout soumissionnaire — même potentiel » constitue la partie de la définition sur laquelle repose cet examen.

28. Considéré dans son sens littéral, le mot « soumissionnaire » signifie ce qui suit : « [...] Personne qui fait une soumission [...] »<sup>8</sup>. L'adjectif qualificatif « tout », qui est utilisé immédiatement avant le mot « soumissionnaire », doit s'entendre comme donnant une partie inclusive à l'expression « tout soumissionnaire », dans le sens de « quelconque soumissionnaire ». L'expression « même potentiel » qui suit le mot soumissionnaire est utilisée comme marque de renchérissement<sup>9</sup> afin d'indiquer que ce dernier mot comprend aussi les soumissionnaires qui existent en puissance<sup>10</sup>, c'est-à-dire les personnes ou les entreprises qui ont la capacité potentielle de soumissionner.

29. Il découle du sens littéral de l'expression « tout soumissionnaire — même potentiel » que toute personne ou entreprise qui a fait une soumission ou qui a la capacité potentielle de le faire est un « fournisseur potentiel » au sens de la *Loi sur le TCCE*.

30. Je suis d'avis que rien dans le contexte général de la *Loi sur le TCCE* ou du *Règlement* ne milite en faveur d'une interprétation de l'expression qui diffère de son sens littéral. Quant au but et à l'objet de la *Loi sur le TCCE*, il importe de rappeler qu'ils visent à assurer la mise en place d'un mécanisme de révision des marchés publics par souci de transparence, d'équité et d'efficacité du processus d'adjudication de manière à favoriser le développement économique et l'accès pour le gouvernement fédéral aux meilleures conditions d'un marché public.

---

7. Voir Ruth Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4<sup>e</sup> éd., Vancouver, Butterworths, 2002 à la p. 197. Voir *R. c. Z. (D.A.)*, [1992] 2 R.C.S. 1025 à la p. 1042.

8. *Le Petit Robert*, 2002, s.v. « soumissionnaire ».

9. *Ibid.*, s.v. « même ».

10. *Ibid.*, s.v. « potentiel ».

31. Partant de là et appliquant le sens de l'expression « tout soumissionnaire — même potentiel » aux faits de la présente affaire, je suis d'avis que l'Alliance constitue un « soumissionnaire » aux fins de la *Loi sur le TCCE*, qu'elle possède la qualité requise pour déposer une plainte en vertu de l'article 30.11 et que, conséquemment, le Tribunal a compétence pour poursuivre son analyse de l'affaire.

32. Il est clairement établi que l'Alliance est l'une des parties qui ont participé à la soumission du consortium. Le consortium est un regroupement d'entreprises distinctes qui ont uni leurs ressources et leurs compétences pour les fins de l'appel d'offres et de l'exécution du contrat qui pourrait en résulter. La plainte a été déposée par l'Alliance sans participation ou autorisation explicite de Tecslut, l'autre membre du consortium.

33. La question qui se pose suite à l'examen de ces faits est de savoir si l'Alliance, seule, sans la participation ou l'autorisation de Tecslut, a la qualité requise pour déposer la plainte en vertu de l'article 30.11 de la *Loi sur le TCCE*.

34. Je suis d'avis que rien dans la *Loi sur le TCCE* n'exige la participation de l'ensemble des membres du consortium afin qu'un membre de celui-ci, en l'occurrence l'Alliance, ait l'intérêt suffisant pour déposer la plainte en question. Le concept de « soumissionnaire — même potentiel » comporte de manière inhérente la notion d'intérêt suffisant qui est à la base même des mécanismes d'enclenchement de procédures judiciaires et quasi judiciaires canadiens. Par l'utilisation de ce concept, le législateur a simplement voulu s'assurer qu'une partie ayant participé à un appel d'offres ou ayant la capacité potentielle de le faire puisse obtenir une mesure corrective appropriée dans l'éventualité où l'appel d'offres ou l'adjudication du marché public n'est pas conforme aux règles applicables. Il est important de préciser, aux fins de la présente affaire, que rien dans le concept de « soumissionnaire — même potentiel » et rien ailleurs dans la *Loi sur le TCCE* ou le *Règlement* ne conditionne ce concept aux règles internes de l'appel d'offres.

35. Le fait que l'ACDI impose des engagements particuliers entre les participants pour encadrer sa relation d'affaires avec les parties qui devraient exécuter le contrat n'influe en rien sur l'intérêt commercial, économique et juridique que l'une de ces parties peut avoir dans ce contrat. L'engagement conjoint et solidaire des membres du consortium pour l'exécution du contrat n'est rien d'autre que ce qu'il affirme être, c'est-à-dire un engagement contractuel favorable à l'ACDI en cas d'inexécution du contrat par l'une des parties. En fait, il pourrait même être conclu que cette clause confirme indirectement le caractère juridique distinct de chaque membre du consortium à tout autre égard aux fins de la relation entre les parties.

36. Contrairement à mes collègues, je suis d'avis que la nature de la relation contractuelle entre les membres du consortium d'une part et entre le consortium et l'ACDI d'autre part n'a, en elle-même, aucune pertinence pour déterminer si l'Alliance est un « soumissionnaire — même potentiel » et donc un « fournisseur potentiel » aux fins de la *Loi sur le TCCE*. Il importe seulement de déterminer si l'Alliance a présenté une soumission. Sur cette question, je suis du même avis que l'Alliance, c.-à-d. qu'elle est l'une des parties qui a présenté une soumission et, en ce sens, elle est « soumissionnaire »<sup>11</sup>. L'existence du consortium ne change rien au fait que, juridiquement, l'Alliance en constitue l'un des membres participants qui, dans le cadre de l'offre, contribue la majorité des ressources. En ce sens, elle possède l'intérêt commercial, économique et juridique inhérent au concept de « soumissionnaire — même potentiel » et donc de « fournisseur potentiel ». Il va de soi, compte tenu de cet intérêt, que l'Alliance a un intérêt en ce qui a trait au dépôt de la plainte auprès du Tribunal, ceci étant dit sans égard au bien-fondé de la plainte.

---

11. Il est donc inutile de nous demander si elle est cependant un soumissionnaire « potentiel ».

37. Finalement, je suis d'avis qu'une interprétation contraire va à l'encontre du but et de l'objet de la *Loi sur le TCCE*. Empêcher l'Alliance d'exercer un recours devant le Tribunal au seul motif que l'autre membre du consortium, Tecsum, n'y participe pas ou encore au motif qu'il ne l'a pas spécifiquement autorisé aurait pour effet, selon moi, de priver l'Alliance d'un droit légitime à la poursuite d'un processus d'adjudication des marchés publics transparent et équitable. Ceci m'apparaît particulièrement significatif, étant donné que Tecsum ne s'est jamais opposée à la plainte déposée par l'Alliance auprès du Tribunal et ne s'est jamais opposée à la démarche préalable de contestation interne qui a été engagée auprès de l'ACDI. De plus, l'absence de participation de Tecsum à la procédure du Tribunal et de l'impact que cela pourrait avoir sur l'exécution du contrat ne devrait pas constituer un élément de sa considération puisqu'il s'agit d'une matière relevant de la période ultérieure à l'adjudication. D'ailleurs, à cet égard, il est possible de conclure que Tecsum n'a rien fait qui signale une intention quelconque de ne pas respecter son engagement face à ses partenaires dans l'éventualité où le Tribunal faisait droit à la plainte.

38. Pour toutes ces raisons, je suis d'avis que l'Alliance possède la qualité de « soumissionnaire — même potentiel » requise pour déposer une plainte en vertu de l'article 30.11 de la *Loi sur le TCCE* et que, conséquemment, le Tribunal a compétence pour enquêter sur la présente plainte.

Serge Fréchette

Serge Fréchette

Membre