



Ottawa, le mardi 25 juin 1996

**Dossier n° : PR-95-038**

EU ÉGARD À une plainte déposée par Équipement Industriel Champion Inc. aux termes du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, L.R.C. (1985), ch. 47 (4<sup>e</sup> suppl.), modifiée par L.C. 1993, ch. 44;

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

### **DÉCISION DU TRIBUNAL**

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

Raynald Guay

Raynald Guay

Membre

Michel P. Granger

Michel P. Granger

Secrétaire

**Dossier n° : PR-95-038**

Date de la décision : Le 25 juin 1996

Membre du Tribunal : Raynald Guay

Gestionnaire d'enquête : Randolph W. Heggart

Avocat pour le Tribunal : Heather A. Grant

Plaignant : Équipement Industriel Champion Inc.

Institution fédérale : Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux

Ottawa, le mardi 25 juin 1996

Dossier n° : PR-95-038

EU ÉGARD À une plainte déposée par Équipement Industriel Champion Inc. aux termes du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, L.R.C. (1985), ch. 47 (4<sup>e</sup> suppl.), modifiée par L.C. 1993, ch. 44;

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

### CONCLUSIONS DU TRIBUNAL

#### Introduction

Le 25 mars 1996, la société Équipement Industriel Champion Inc. (le plaignant) a déposé une plainte aux termes du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*<sup>1</sup> (la Loi sur le TCCE) concernant le marché public passé par le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux (le Ministère) (sollicitation n° KIN W8466-5-DM11/00/A) pour la fourniture d'un pont élévateur à deux montants pour véhicules automobiles de 26 000 lb, destiné à la Base des Forces canadiennes Kingston, à Kingston (Ontario).

Le plaignant allègue qu'il était le seul à avoir présenté une soumission pour cette offre que le Ministère a incorrectement rejetée pour le motif que le prix proposé était trop élevé. Le plaignant a demandé, à titre de mesures correctives, que le contrat lui soit adjugé.

#### Enquête

Le 27 mars 1996, le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) a déterminé que les conditions d'enquête précisées à l'article 7 du *Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics*<sup>2</sup> (le Règlement) avaient été respectées relativement à la plainte et a décidé d'enquêter sur la question pour déterminer si le marché public avait été passé conformément aux exigences du chapitre cinq de l'*Accord sur le commerce intérieur*<sup>3</sup> (l'ACI).

Le 24 avril 1996, le Ministère a déposé auprès du Tribunal un rapport de l'institution fédérale (le RIF) en application de l'article 103 des *Règles du Tribunal canadien du commerce extérieur*<sup>4</sup>. Les observations du plaignant ont été déposées auprès du Tribunal le 2 mai 1996. Le 17 mai 1996, le Ministère a déposé ses observations concernant les remarques du plaignant.

1. L.R.C. (1985), ch. 47 (4<sup>e</sup> suppl.).
2. DORS/93-602, le 15 décembre 1993, *Gazette du Canada* Partie II, vol. 127, n° 26 à la p. 4547, modifié.
3. Signé à Ottawa (Ontario), le 18 juillet 1994.
4. DORS/91-499, le 14 août 1991, *Gazette du Canada* Partie II, vol. 125, n° 18 à la p. 2912, modifiées.

Étant donné que les renseignements figurant au dossier permettaient de déterminer le bien-fondé de la plainte, le Tribunal a décidé qu'une audience n'était pas nécessaire et a rendu une décision fondée sur les renseignements versés au dossier.

### **Procédure de passation des marchés publics**

Le 21 novembre 1995, le Ministère a reçu du ministère de la Défense nationale, à Ottawa (Ontario), une demande portant sur la fourniture d'un pont élévateur à deux montants pour véhicules automobiles de 26 000 lb. La valeur estimative du marché public s'élevait à 32 368 \$. Le 27 février 1996, un avis de projet de marché a été publié par l'entremise du Service des invitations ouvertes à soumissionner. Une demande de proposition (la DDP), en date du 26 février 1996, a été rédigée par le Ministère. La DDP englobe, par renvoi, les Instructions et conditions uniformisées dans le DSS-MAS 9403 (06/94) qui comprennent, entre autres, les indications suivantes au paragraphe 1(2) des «INSTRUCTIONS (APPLICABLES AUX DEMANDES DE SOUMISSIONS)» : «Les soumissions peuvent être acceptées en totalité ou en partie. Ni la plus basse ni l'une quelconque des soumissions ne sera nécessairement acceptée». Le délai de remise des soumissions était le 14 mars 1996. Le plaignant a été le seul soumissionnaire. Le prix demandé était de 44 000 \$, plus taxes.

L'agente de négociation des contrats a évalué le prix offert par le plaignant par rapport à la valeur estimative de la demande et a comparé le prix à celui d'un achat antérieur, effectué environ six mois auparavant, de marchandises identiques et destinées à être livrées au même endroit. Elle a aussi demandé au plaignant de justifier le prix de sa soumission. Le 18 mars 1996, le Ministère a reçu du plaignant une justification de son prix sous forme du prix courant au Canada et d'une ventilation du prix, comprenant le coût du pont élévateur, ainsi que les frais d'installation et de transport. L'agente de négociation des contrats a ensuite appelé le fabricant du pont élévateur pour lui demander quel serait le prix d'achat du pont pour un distributeur au Canada. Le fabricant a confirmé, par écrit, le 20 mars 1996, que [traduction] «les prix (pont élévateur seulement, excluant les taxes, les droits de douane, l'installation, etc.) sont les mêmes pour le MDN que pour ce “distributeur” [le plaignant]». C'est alors que l'agente de négociation des contrats a déterminé qu'à son avis, le prix de la soumission était excessif. Le 19 mars 1996, le plaignant a appelé le Ministère pour s'enquérir de l'état du marché. À ce moment, l'agente de négociation des contrats a cherché à négocier un prix moins élevé avec le plaignant. Cette tentative a échoué. Selon le Ministère, le plaignant a été avisé que le prix de sa soumission n'était pas considéré comme offrant un juste rapport qualité-prix à l'État, qu'il n'était pas dans l'intérêt public d'adjuger ce contrat et qu'il était possible qu'un nouvel appel d'offres soit lancé pour satisfaire cette demande. Le 25 mars 1996, le plaignant a déposé la présente plainte auprès du Tribunal.

### **Bien-fondé de la plainte**

#### Position du plaignant

Dans les observations qu'il a formulées sur le RIF, le plaignant a soutenu que le prix soumis dans son offre est juste et équitable pour le gouvernement du Canada. Il a souligné que l'agente de négociation des contrats avait comparé son offre à une offre proposée par un autre fournisseur pour une autre invitation à soumissionner, fournisseur qui a dû attribuer le marché au fabricant des marchandises parce qu'il était incapable de payer ses factures. Le plaignant, quant à lui, a affirmé qu'il est en affaires depuis 25 ans et qu'il est fier de la réputation d'efficacité, de fiabilité, d'honnêteté et de service qu'il s'est taillée. Le plaignant a déclaré que le prix du pont élévateur proposé dans son offre est, en grande partie, le même que celui

mentionné par le fabricant américain à l'agente de négociation des contrats vers le 20 mars 1996. De plus, sa marge bénéficiaire brute n'est que d'environ 10 p. 100. Le reste de l'écart de prix est imputable aux coûts des accessoires, aux frais de transport et d'installation, aux droits de douane et aux frais spéciaux et d'administration. Le plaignant a soutenu qu'il n'est pas déraisonnable de conclure à partir de l'expérience du soumissionnaire précédent que, contrairement au plaignant, ledit soumissionnaire a sous-estimé les frais de livraison et d'installation du support, du plancher et du pont élévateur lui-même, et que c'est ce qui explique ses difficultés financières. Le plaignant a conclu en réaffirmant que le prix indiqué était concurrentiel, juste et équitable pour le gouvernement du Canada.

### Position du Ministère

Dans sa réponse à la plainte et aux observations faites par le plaignant sur le RIF, le Ministère a soutenu que l'une de ses principales fonctions est de veiller à ce que l'État obtienne le meilleur rapport qualité-prix dans ses marchés publics. Le Ministère a ajouté qu'il n'a pas adjugé ce contrat au plaignant parce que, selon l'évaluation qui en a été faite, sa soumission ne procurait pas à l'État un juste rapport qualité-prix, comme il est prévu aux articles 10.8.9 et 10.8.10 du Manuel des marchés du Conseil du Trésor<sup>5</sup> et aux articles 7.441 et 7.445 du Guide des approvisionnements du Ministère<sup>6</sup>.

- 
5. Les articles 10.8.9 et 10.8.10 prévoient, en partie, ce qui suit :

*10.8.9 [...] Les critères ci-après permettent d'examiner le bien[-]fondé du choix de la seule soumission valide :*

*a) Quand on peut obtenir les prix du marché pour un travail, un produit ou un service, équivalent[s] à ceux qui font l'objet de l'appel d'offres, la proposition soumise peut être comparée à des prix récents, c'est-à-dire à des prix figurant dans des listes ou des catalogues, ou aux prix payés récemment par d'autres organismes.*

*b) Quand on ne peut obtenir facilement les prix du marché, ou qu'ils ne sont pas comparables, la proposition soumise ou les prix dont celle-ci font état peuvent être comparés aux prix payés antérieurement pour le même travail, produit ou service, ou pour un travail, produit ou service analogue (après ajustement en fonction de l'inflation).*

*10.8.10 Lorsqu'une seule soumission valide a été reçue, on peut demander au soumissionnaire de fournir une justification du prix. Si l'autorité contractante ne juge pas que l'information fournie est acceptable, il convient de négocier un nouveau prix.*

6. *7.441 [...] Si l'agent de négociation des contrats n'est pas convaincu que ladite soumission représente une valeur juste pour l'État, on devra obtenir une justification de prix auprès du soumissionnaire. Si cette justification ne permet pas de déterminer que le prix est juste et raisonnable, il faut envisager de tenir des négociations.*

*La justification de prix peut être une comparaison des prix proposés aux prix courants du marché ou aux prix payés antérieurement.*

*7.445 [...] Si aucune soumission recevable ne représente une juste valeur, les agents de négociation des contrats devraient examiner l'invitation pour en déterminer les causes. Par la suite, les agents de négociation des contrats peuvent relancer une invitation ou entreprendre des négociations en vue d'obtenir un prix ou une base de prix acceptable[s].*

En effet, en s'appuyant sur la justification de prix obtenue du plaignant et sur les renseignements concernant le prix obtenus du fabricant du pont élévateur, le Ministère a établi que le prix offert par le plaignant était environ 28 p. 100 plus élevé que le prix payé récemment par le Ministère pour des marchandises identiques. Même si le point d'expédition était différent, le Ministère a établi que les frais de livraison n'ont qu'une incidence minime sur les prix. Il a, par conséquent, été déterminé que le prix ne représentait pas un juste rapport qualité-prix et, après avoir en vain tenté de le négocier, le Ministère a décidé d'annuler l'appel d'offres.

En ce qui concerne l'allégation du plaignant selon laquelle le prix de sa soumission a été comparé à celui d'une offre qui a débouché sur un marché non exécuté, le Ministère a indiqué que, pour des raisons d'affaires, ledit marché a été attribué à une autre société et qu'il est en voie de réalisation au prix originellement convenu.

Bref, le Ministère a soutenu que, de l'avis de l'agente de négociation des contrats, l'écart de prix demandé par le plaignant était nettement supérieur à une marge raisonnable d'un distributeur. Le plaignant a eu l'occasion de négocier le prix de la soumission, mais il a choisi de ne pas en profiter. Une autre occasion de soumettre un prix sera donnée au plaignant si la demande fait l'objet d'un nouvel appel d'offres.

### Décision du Tribunal

Aux termes de l'article 30.14 de la Loi sur le TCCE, le Tribunal est tenu, lorsqu'il a décidé d'enquêter, de limiter son étude à l'objet de la plainte. En outre, au terme de l'enquête, il doit déterminer le bien-fondé de la plainte en fonction du respect des critères et des procédures établis par règlement pour le contrat spécifique. De plus, l'article 11 du Règlement prévoit, entre autres, que le Tribunal doit déterminer si le marché public a été passé conformément aux exigences de l'ACI.

Le paragraphe 506(6) de l'ACI prévoit que «[d]ans l'évaluation des offres, une Partie peut tenir compte non seulement du prix indiqué, mais également de la qualité, de la quantité, des modalités de livraison, du service offert, de la capacité du fournisseur de satisfaire aux conditions du marché public et de tout autre critère se rapportant directement au marché public et compatible avec l'article 504<sup>[7]</sup>. Les documents d'appel d'offres doivent indiquer clairement les conditions du marché public, les critères qui seront appliqués dans l'évaluation des soumissions et les méthodes de pondération et d'évaluation des critères».

Le plaignant a soutenu que le Ministère a incorrectement rejeté son offre pour le motif que son prix était trop élevé. De son côté, le Ministère a soutenu que le prix offert par le plaignant ne représentait pas un juste rapport qualité-prix pour l'État et que, pour cette seule raison, il avait le droit de rejeter l'offre du plaignant. Par conséquent, la question que le Tribunal doit trancher est de déterminer si, dans les circonstances, le Ministère avait le pouvoir de rejeter l'offre du plaignant, compte tenu du fait que c'était la seule soumission recevable.

Selon les Instructions et conditions uniformisées dans le DSS-MAS 9403 qui ont été intégrées, par renvoi, à la DDP, une soumission autrement conforme peut être acceptée ou rejetée. Comme cela a déjà été indiqué, ces instructions et conditions prévoient, entre autres, que les soumissions peuvent être acceptées en

---

7. L'article 504 de l'ACI porte sur la non-discrimination réciproque entre les Parties à l'ACI.

totalité ou en partie et que ni la soumission la moins disante ni l'une quelconque des soumissions ne sera nécessairement acceptée.

Dans l'évaluation d'une soumission, le Ministère peut légitimement examiner le prix offert. Dans la présente affaire, le Ministère a évalué si, à son avis, la soumission du plaignant offrait un juste rapport qualité-prix à l'État et a conclu que ce n'était pas le cas. De l'avis du Tribunal, cette évaluation a été faite conformément aux procédures et aux exigences prescrites s'appliquant au marché en question. Aucune disposition de l'ACI n'oblige expressément le Ministère à adjuger un contrat au seul soumissionnaire conforme.

### **Décision du Tribunal**

Après avoir examiné les éléments de preuve et les arguments des parties, et avoir tenu compte des obligations prévues à l'ACI, le Tribunal décide que la plainte n'est pas fondée.

Raynald Guay \_\_\_\_\_

Raynald Guay

Membre