

Ottawa, le mercredi 18 septembre 1996

Dossier n° : PR-96-009

EU ÉGARD À une plainte déposée par Addis Enterprises 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.

Desmond Hallissey

Desmond Hallissey

Membre

Michel P. Granger

Michel P. Granger

Secrétaire

**Dossier n° : PR-96-009**

Date de la décision : Le 18 septembre 1996

Membre du Tribunal : Desmond Hallissey

Gestionnaire de l'enquête : Randolph W. Heggart

Avocat pour le Tribunal : Hugh J. Cheetham

Plaignant : Addis Enterprises

Institution fédérale : Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux

Ottawa, le mercredi 18 septembre 1996

Dossier n° : PR-96-009

EU ÉGARD À une plainte déposée par Addis Enterprises 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 20 juin 1996, la société Addis Enterprises (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) (numéro d'invitation W8466-5-AB31/A) pour la fourniture de services techniques d'ingénierie et de maintenance pour le ministère de la Défense nationale (MDN).

Le plaignant fait valoir que le marché a été adjugé à la société Amtek Engineering Services Ltd. (Amtek), qui ne répondait pourtant pas aux conditions obligatoires énoncées dans la demande de proposition (la DDP). Il allègue qu'une personne proposée par Amtek ne répondait pas aux conditions obligatoires d'expérience de travail énoncées dans la DDP. Le plaignant a demandé, à titre de mesures correctives, que le marché soit retiré à Amtek, et que la proposition de cette société ne soit pas considérée.

### Enquête

Le 25 juin 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 remplies relativement à la plainte et a décidé d'enquêter sur la question pour déterminer si le marché public avait été passé conformément aux exigences énoncées au chapitre cinq de l'*Accord sur le commerce intérieur*<sup>3</sup> (l'ACI) et au chapitre 10 de l'*Accord de libre-échange nord-américain*<sup>4</sup> (l'ALÉNA).

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. Signé à Ottawa (Ontario) les 11 et 17 décembre 1992, à Mexico, D.F., les 14 et 17 décembre 1992, et à Washington, D.C., les 8 et 17 décembre 1992 (en vigueur au Canada le 1<sup>er</sup> janvier 1994).

Le 22 juillet 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>5</sup>. Le plaignant a déposé ses observations sur le RIF le 2 août 1996.

Le 23 août 1996, le Ministère a déposé des renseignements supplémentaires en réponse à une demande du Tribunal, qui visait à obtenir des explications sur la façon dont il en était venu à la conclusion, avant l'adjudication du marché, que les personnes proposées par Amtek répondaient aux conditions obligatoires énoncées aux alinéas 4.b. et 4.d. de l'annexe «B» de la DDP. Le 30 août 1996, le plaignant a déposé ses observations sur l'explication du Ministère.

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 au dossier.

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

Le 28 décembre 1995, le MDN a exprimé le besoin de services techniques d'ingénierie et de maintenance consistant en un poste à la Division des techniques de maintenance de la Base des Forces canadiennes Borden et deux postes au quartier général du MDN, à Ottawa (Ontario). Le 29 mars 1996, une DDP, dont la date limite de remise des soumissions était le 8 mai 1996, a été publiée et l'avis de projet de marché a paru dans *Marchés publics*.

La DDP comprenait, entre autres choses, ce qui suit :

#### 01. Condition obligatoire

Selon l'annexe B ci-jointe.

Pour démontrer que le personnel proposé possède les titres et qualités précisés plus haut, les soumissionnaires doivent fournir :

- a) un curriculum vitae détaillé pour chaque personne proposée, mentionnant ses études, ses antécédents professionnels et tout autre détail pertinent, indiquant clairement que la personne a les titres et qualités requis. Si vous ne fournissez pas suffisamment de détails, votre soumission pourrait être évaluée comme irrecevable;
- b) une liste des projets pertinents, avec une brève description du projet, des responsabilités de chacun des employés proposés, de la durée du projet, de la valeur en dollars et du client pour qui le travail a été accompli.

#### 2. ATTESTATIONS

Les attestations suivantes DOIVENT faire partie de toute soumission.

- a) «Nous attestons par la présente que nous avons vérifié la véracité et l'exactitude de tous les renseignements fournis dans les curriculum vitae et les documents connexes ci-joints, particulièrement en ce qui concerne les niveaux d'instruction, l'expérience et les antécédents

---

5. DORS/91-499, le 14 août 1991, *Gazette du Canada* Partie II, vol. 125, n° 18 à la p. 2912, modifiées.

professionnels. Nous attestons en outre que, si un marché nous est adjudgé, le personnel proposé sera disponible pour accomplir les tâches décrites aux présentes, à la demande du chargé de projet.

\_\_\_\_\_  
Signature de l'agent autorisé  
de la société

b) «Je, \_\_\_\_\_ (nom de l'employé proposé), atteste que je consens à ce que mon curriculum vitae soit soumis pour le compte de \_\_\_\_\_ (nom de la société) en réponse à la demande de proposition \_\_\_\_\_ (numéro de la DDP)».

\_\_\_\_\_  
Signature de l'employé proposé

\_\_\_\_\_  
Date

[Traduction]

Pour ce qui est de l'évaluation des propositions et de la méthode de sélection, la DDP renfermait les renseignements suivants :

#### **Évaluation des propositions**

Les propositions seront évaluées selon les critères d'évaluation précisés dans la présente, en fonction des renseignements que le fournisseur a été invité à fournir dans sa proposition, à savoir :

- a) Proposition technique
- b) Calendrier de paiements proposé

#### **Méthode de sélection**

Pour être considérée comme recevable, la soumission doit répondre à toutes les conditions obligatoires du présent appel d'offres.

Les soumissions non conformes à ce qui précède seront écartées. La soumission recevable la plus basse fera l'objet d'une recommandation pour l'adjudication d'un marché.

[Traduction]

L'annexe «B» de la DDP, intitulée [traduction] «Énoncé des titres et qualités et de l'expérience», renferme une section qui se lit, en partie, comme suit :

#### **ÉTUDES ET EXPÉRIENCE (OBLIGATOIRES)**

- 4. L'expérience de l'illustrateur de publications techniques doit comprendre :
  - b. un minimum de 3 ans d'expérience, au cours des 10 dernières années, de l'utilisation du système d'édition et de graphisme Interleaf;
  - d. un minimum de 1 an d'expérience de la préparation d'illustrations techniques à reproduire dans les *Instructions techniques des Forces canadiennes (ITFC)*.

[Traduction]

Le Ministère a reçu neuf propositions, dont celle du plaignant, avant la date limite de remise des soumissions, fixée au 8 mai 1996. Le 9 mai 1996, le Ministère a transmis les soumissions au MDN pour évaluation technique.

Le MDN a produit un rapport d'évaluation des soumissions en date du 23 mai 1996, en fonction de son évaluation des propositions. Ce rapport concluait que toutes les propositions répondaient aux conditions obligatoires de la DDP et, le 23 mai 1996, le Ministère a adjugé un marché à Amtek, qui était le soumissionnaire le moins disant. Le lendemain, le plaignant a appris que sa soumission n'avait pas été retenue.

Entre le moment de l'adjudication du marché et le 20 juin 1996, date à laquelle le plaignant a déposé cette plainte auprès du Tribunal, trois soumissionnaires, dont le plaignant, ont saisi le Ministère de leurs doutes sur la question de savoir si certains candidats proposés par Amtek répondaient aux conditions obligatoires de la DDP en matière d'expérience. En particulier, le 27 mai 1996, puis de nouveau le 30 mai 1996, le plaignant a mis en doute, dans une lettre adressée au Ministère, les titres et qualités de deux des personnes proposées par Amtek. Le Ministère a pris divers contacts avec Amtek, le plaignant et d'autres soumissionnaires, dont l'ancien employeur de l'une des personnes dont les titres et qualités étaient mis en question. En fin de compte, le Ministère s'est dit satisfait de la justification qu'Amtek lui a fournie au sujet des titres et qualités de son candidat. Le plaignant et les autres soumissionnaires ont néanmoins exprimé des réserves sur la question, et le Ministère a répondu en indiquant qu'il considérait que le dossier était clos puisque les allégations n'étaient pas prouvées.

## **Bien-fondé de la plainte**

### Position du plaignant

Le plaignant est d'avis que le marché adjugé pour ce besoin l'a peut-être été sur la foi de renseignements erronés ou trompeurs contenus dans la proposition d'Amtek. Le plaignant a initialement mis en doute les compétences de deux candidats proposés parce que le [traduction] «groupe d'illustrateurs techniques de graphisme Interleaf dans la région d'Ottawa est petit, et nous nous connaissons tous». Dans sa plainte au Tribunal, le plaignant met en doute les titres et qualités d'un candidat en particulier, pour ce qui est des exigences des alinéas 4.b. et 4.d. de l'annexe «B» de la DDP. Il fondait ses allégations sur des renseignements reçus d'un ancien employeur de ce candidat (l'ancien employeur était également soumissionnaire pour ce marché). Le plaignant s'est dit insatisfait de l'enquête que le Ministère a faite sur ses allégations et il est d'avis que le Ministère n'est pas allé assez loin pour vérifier les titres et qualités du candidat en question. Dans son exposé définitif, présenté au Tribunal le 30 août 1996, le plaignant conteste l'interprétation du Ministère quant à l'exigence d'expérience qui se trouve dans la DDP et met en question l'utilisation du mot «fonction» dans l'explication que le Ministère donne de la justification qui lui fait conclure que la proposition d'Amtek était conforme. Le plaignant déclare que [traduction] «indépendamment de tous les renseignements factuels [qu'il a] fournis [au Ministère]», le Ministère cherche encore à justifier sa décision.

### Position du Ministère

Dans sa réponse aux allégations du plaignant, le Ministère affirme qu'il a tout mis en œuvre pour vérifier que l'entrepreneur avait un personnel qualifié, conformément aux critères obligatoires de la DDP. Le RIF indique que les préoccupations soulevées au sujet des titres et qualités de la personne en question ont fait l'objet d'une enquête, et qu'Amtek a fourni d'autres renseignements qui ont confirmé de nouveau que la personne en question était qualifiée.

Invité par le Tribunal à expliquer comment il en était venu à la conclusion, avant l'adjudication du marché, que les personnes proposées par Amtek répondaient aux conditions obligatoires énoncées aux alinéas 4.b. et 4.d. de l'annexe «B» de la DDP, le Ministère a indiqué que sa conclusion était fondée sur certains passages précis de la proposition d'Amtek ainsi que les curriculum vitae des candidats. Le Ministère a aussi déclaré que, bien que la DDP exige que les candidats aient de l'expérience de certaines fonctions, [traduction] «il n'était pas obligatoire que ces fonctions soient la fonction première accomplie par le candidat pendant la période applicable au cours de laquelle l'expérience a été acquise».

### 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 lui faut 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 des accords applicables.

Le paragraphe 506(6) de l'ACI prévoit, entre autres, 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».

L'alinéa 1015(4)d) de l'ALÉNA prévoit que l'«adjudication des marchés sera conforme aux critères et aux conditions essentielles spécifiés dans la documentation relative à l'appel d'offres».

Après avoir examiné les éléments de preuve et les arguments présentés par les deux parties et compte tenu des obligations précisées dans les accords applicables, le Tribunal a conclu que la plainte n'est pas fondée.

En examinant les allégations du plaignant et la conduite du Ministère dans la présente affaire, le Tribunal a conclu qu'il y avait deux stades distincts de ce marché public à examiner. Le premier stade était l'adjudication du marché avant que le Ministère prenne connaissance d'allégations au sujet de la possibilité d'une présentation erronée des faits, intentionnelle ou autre, dans la proposition retenue. Le deuxième stade était la conduite du Ministère à l'égard des mesures qu'il a prises après avoir été informé des doutes du plaignant et d'autres intervenants pour ce qui est des titres et qualités de l'un ou de plusieurs des candidats proposés dans la soumission d'Amtek.

Pour ce qui est du premier stade, le Ministère a établi dans la DDP les exigences à satisfaire et ce, pour le bénéfice de tous les fournisseurs potentiels. La DDP exigeait des attestations d'authenticité et de disponibilité des candidats proposés, tant de la part du soumissionnaire que des candidats. [Traduction]

«[U]n curriculum vitae détaillé pour chaque personne proposée, mentionnant ses études, ses antécédents professionnels et tout autre détail pertinent, indiquant clairement que la personne a les titres et qualités requis» devait également être soumis. Le Tribunal invite le Ministère à veiller à ce que tous les critères obligatoires soient bien définis, de manière à être facilement compris et mesurables. Bien que le mot «expérience» en l'espèce puisse être interprété de différentes façons, le Tribunal est d'avis que l'évaluation que le Ministère a faite des propositions relativement aux critères publiés dans cette affaire était raisonnable et, par conséquent, détermine qu'il n'y a pas eu violation des accords applicables au stade initial de l'adjudication du marché à Amtek.

Pour ce qui est du deuxième stade, lorsqu'il s'est vu présenter des renseignements soulevant des doutes sur la véracité de certains éléments de la proposition d'Amtek, le Ministère a communiqué avec Amtek et l'ancien employeur de la personne concernée en vue de vérifier que le marché avait été adjugé équitablement. Au terme de son enquête, le Ministère avait divers témoignages provenant de plusieurs sources. Certains de ces éléments de preuve appuyaient les allégations du plaignant, alors que d'autres appuyaient l'exactitude de la proposition d'Amtek. Le Ministère n'était pas persuadé que la totalité de ces éléments de preuve appuyaient la position du plaignant et a décidé de maintenir le marché déjà adjugé. Après avoir passé en revue les mêmes éléments de preuve examinés par le Ministère avant qu'il rende sa décision de maintenir le marché déjà adjugé, le Tribunal est d'avis que les accords applicables n'ont pas été violés.

### **Décision du Tribunal**

Compte tenu des explications précédentes, le Tribunal détermine, relativement à l'objet de la plainte, que le marché public a été passé conformément aux accords applicables et que, par conséquent, la plainte n'est pas fondée.

Desmond Hallissey

Desmond Hallissey

Membre