



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Marchés publics

DÉCISION ET MOTIFS

Dossier n° PR-2012-003

2127464 Ontario Inc. s/n Window
Butler

*Décision prise
le jeudi 10 mai 2012*

*Décision rendue
le vendredi 11 mai 2012*

*Motifs rendus
le vendredi 18 mai 2012*

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 (4^e supp.), c. 47.

PAR

2127464 ONTARIO INC. S/N WINDOW BUTLER

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.

Diane Vincent

Diane Vincent

Membre président

Dominique Laporte

Dominique Laporte

Secrétaire

L'exposé des motifs suivra à une date ultérieure.

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. La plainte porte sur un marché public (invitation n° 2011-86) passé par SNC-Lavalin O&M Inc. (SNC-Lavalin) en vue de la prestation de services de nettoyage des fenêtres de plusieurs édifices du gouvernement fédéral situés dans le Secteur de la capitale nationale (SCN). 2127464 Ontario Inc. s/n Window Butler (Window Butler) allègue que SNC-Lavalin, qui gère un grand nombre d'édifices du gouvernement fédéral pour le compte du ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux (TPSGC), agit à titre de mandataire de TPSGC aux fins du présent marché public.

3. Window Butler prétend que SNC-Lavalin :

- n'a pas publié l'invitation pendant un délai suffisant;
- ne l'a pas avisée de l'invitation;
- l'a induite en erreur en indiquant qu'aucune invitation n'était imminente.

4. Selon la plainte, le 26 août 2011, un employé de SNC-Lavalin informait Window Butler que le besoin relatif aux services de nettoyage des fenêtres des immeubles desquels cet employé était responsable ferait l'objet d'une nouvelle invitation dans un délai d'un an et que Window Butler serait informée du moment prévu de la publication de l'invitation.

5. Il est également indiqué dans la plainte que le 10 novembre 2011, un employé de SNC-Lavalin responsable de l'édifice C.D. Howe situé à Ottawa (Ontario) informait Window Butler que SNC-Lavalin était alors titulaire d'un contrat de nettoyage des fenêtres d'une durée de cinq ans.

6. Le 22 décembre 2011, l'invitation était publiée par l'intermédiaire du MERX³. La date de clôture de l'invitation était le 18 janvier 2012.

7. Le 9 avril 2012, l'employé de SNC-Lavalin responsable de l'édifice C.D. Howe répondait à un courriel dans lequel Window Butler se renseignait sur la possibilité d'obtenir de plus petits contrats, l'informant qu'un contrat de nettoyage des fenêtres d'une durée de cinq ans était sur le point d'être conclu et que l'invitation avait été publiée sur MERX.

8. Selon la plainte, à la même date, Window Butler décidait d'examiner pourquoi elle n'avait vu aucune invitation sur MERX concernant les édifices du gouvernement fédéral gérés par SNC-Lavalin et pourquoi SNC-Lavalin n'avait pas communiqué avec elle au sujet de ces édifices, bien qu'elle figurait sur sa liste de fournisseurs qualifiés. Elle a envoyé un courriel à TPSGC dans lequel elle lui a posé ces questions.

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

2. D.O.R.S./93-602 [*Règlement*].

3. Le service électronique d'appel d'offres du Canada.

9. Le 10 avril 2012, un employé de SNC-Lavalin transmettait par courriel à Window Butler (avec copie conforme à TPSGC) la réponse ci-dessous⁴ :

Veillez consulter ci-dessous les récents appels d'offres affichés sur MERX [par SNC-Lavalin] relativement au nettoyage des fenêtres dans le [SCN]. Si vous n'avez pas été en mesure de consulter ces appels d'offres ou de les télécharger, je vous suggère de communiquer directement avec MERX. Le tableau présenté ci-dessous vous permet de constater que nous avons récemment affiché deux appels de service, soit les numéros 1 et 14 sur la liste.

Nous avons généralement des contrats de nettoyage des fenêtres en place, de sorte qu'il n'y a pas beaucoup d'appels d'offres. J'espère que ces renseignements vous seront utiles.

[Traduction]

10. Le tableau dont il est question ci-dessus était joint au courriel en tant qu'image. L'élément n° 1 dans le tableau fait référence au marché public visé, c.-à-d. une invitation de SNC-Lavalin en vue de la prestation de services de nettoyage des fenêtres (invitation n° 2011-86) qui avait été publiée le 22 décembre 2011 et dont la date de clôture était le 18 janvier 2012.

11. Les 18 et 19 avril 2012, Window Butler recevait des courriels d'un certain nombre d'employés de SNC-Lavalin (c.-à-d. de coordonnateurs des services immobiliers) indiquant qu'une invitation en vue de la prestation de services de nettoyage des fenêtres dans le SCN avait déjà été affichée sur MERX et qu'un contrat avait déjà été adjugé ou était sur le point de l'être⁵. Elle recevait également des courriels semblables les 20 et 27 avril 2012⁶. Tous ces courriels semblent avoir été envoyés en réponse à des demandes présentées par Window Butler au sujet de l'existence d'occasions futures de soumissionner relativement à des services de nettoyage des fenêtres⁷.

12. Le 19 avril 2012, Window Butler recevait un courriel contenant les renseignements ci-dessous de la part de l'employé de SNC-Lavalin qui lui avait déjà fourni des renseignements le 10 avril 2012⁸ :

Une fois qu'un fournisseur est inscrit dans notre base de données contenant les renseignements sur la conformité des fournisseurs, il figure sur notre liste de fournisseurs, qui sont sélectionnés à tour de rôle. Chaque fois que des besoins doivent être comblés à des emplacements, on consulte cette liste pour sélectionner les prochains fournisseurs disponibles aux fins de l'appel d'offres. Ces fournisseurs font l'objet d'une rotation à mesure qu'ils se font offrir une occasion de soumissionner.

Les projets d'envergure sont affichés sur MERX, soit à l'adresse www.merx.com. Vous pouvez consulter le site Web de MERX pour connaître la manière d'y chercher des occasions d'emploi.

Nous sommes sur le point d'octroyer un contrat régional de nettoyage des fenêtres qui visera la quasi-totalité de nos emplacements ici dans le [SCN]. Le contrat est d'une durée de trois ans et comporte deux options de renouvellement d'un an chacune. Compte tenu que la plupart de nos emplacements sont visés par ce futur contrat, il est possible qu'il n'y ait pas beaucoup d'appels d'offres concernant de petits contrats. Cependant, comme mentionné précédemment, votre société fera l'objet d'une rotation dans la liste des fournisseurs à partir de laquelle les proposants seront invités à mesure que des occasions se présenteront.

J'espère que ces renseignements vous permettront de mieux comprendre le processus.

[Traduction]

4. Plainte, documents à l'appui, figures 1, 2.

5. Plainte, courriels, figures 11, 13-15.

6. *Ibid.*, figures 18, 20.

7. *Ibid.*, figure 13.

8. *Ibid.*, figure 16.

13. Le 20 avril 2012, Window Butler envoyait un courriel au même employé de SNC-Lavalin pour lui demander si les appels d'offres que SNC-Lavalin avait affichés sur MERX étaient publics ou sur invitation uniquement. À la même date, l'employé de SNC-Lavalin confirmait que les appels d'offres affichés sur MERX étaient publics.

14. Le 4 mai 2012, Window Butler déposait sa plainte auprès du Tribunal.

ANALYSE DU TRIBUNAL

15. Le paragraphe 6(1) du *Règlement* prévoit que le fournisseur potentiel qui souhaite déposer une plainte auprès du Tribunal « [...] doit le faire dans les 10 jours ouvrables suivant la date où il a découvert ou aurait dû vraisemblablement découvrir les faits à l'origine de la plainte ».

16. Selon le paragraphe 6(2) du *Règlement*, un 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 ».

17. Ces dispositions indiquent clairement qu'une partie plaignante dispose de 10 jours ouvrables suivant la date où elle prend connaissance des faits à l'origine de sa plainte, ou suivant la date où elle aurait dû vraisemblablement les découvrir, soit pour présenter une opposition auprès de l'institution fédérale, soit pour déposer une plainte auprès du Tribunal.

18. Selon les éléments de preuve présentés dans la plainte, le Tribunal est d'avis que Window Butler a découvert ou aurait dû vraisemblablement découvrir les faits à l'origine de sa plainte le 10 avril 2012 ou au plus tard le 19 avril 2012. Le 10 avril 2012, Window Butler était informée que SNC-Lavalin avait publié l'invitation en question sur MERX et en recevait les détails (c.-à-d. le numéro, la date de publication, la date de clôture et le statut de l'invitation). Ces renseignements étaient suffisants pour permettre à Window Butler de découvrir les faits à l'origine de sa plainte, de même que pour se procurer le résumé de l'invitation sur MERX, ce qui confirme que l'invitation était publique⁹.

19. Quoiqu'il en soit, au plus tard le 19 avril 2012, Window Butler avait obtenu de plus amples renseignements indiquant que l'invitation en question avait précédemment été affichée sur MERX et qu'un contrat régional de nettoyage des fenêtres d'une durée de cinq ans, visant la majorité des emplacements de SNC-Lavalin dans le SCN, serait bientôt octroyé. D'ailleurs, Window Butler indique expressément dans sa plainte que les renseignements que SNC-Lavalin lui a fournis les 10 et 19 avril 2012 ont confirmé ses doutes et l'ont amenée à commencer à préparer sa plainte auprès du Tribunal¹⁰. Par conséquent, il est évident que Window Butler a découvert les faits à l'origine de sa plainte au plus tard le 19 avril 2012.

20. Toutefois, Window Butler affirme n'avoir découvert les faits à l'origine de sa plainte que le 23 avril 2012, après avoir reçu un rapport résumant les conclusions d'un de ses employés qui avait été chargé, le 9 avril 2012, d'examiner pourquoi Window Butler n'avait vu aucune invitation sur MERX et pourquoi SNC-Lavalin n'avait pas communiqué avec elle. Dans *Questcom Consulting Inc.*¹¹, le Tribunal a déterminé que, dans les circonstances de cette affaire, il n'était pas indiqué d'établir une distinction entre un

9. Le Tribunal remarque qu'il a été en mesure d'obtenir le résumé de l'invitation en effectuant une simple recherche sur le Web au moyen des termes « SNC-Lavalin » et « 2011-86 » (le numéro de l'invitation).

10. Plainte, documents à l'appui, figure 5 (rubrique).

11. *Re plainte déposée par Questcom Consulting Inc.* (14 avril 2003), PR-2002-055 (TCCE).

propriétaire et un employé d'une société et que, par conséquent, la partie plaignante (c.-à-d. la société) était réputée avoir pris connaissance des faits à l'origine de sa plainte en raison de la connaissance prise par son employé. Le Tribunal ne voit aucune raison d'en arriver à une conclusion différente en l'espèce. Pour ces motifs, le Tribunal maintient que Window Butler a découvert ou aurait dû vraisemblablement découvrir les faits à l'origine de sa plainte au plus tard le 19 avril 2012.

21. Par conséquent, Window Butler avait jusqu'au 3 mai 2012, c.-à-d. 10 jours ouvrables à compter du 19 avril 2012, soit pour présenter une opposition auprès de SNC-Lavalin, soit pour déposer une plainte auprès du Tribunal. Compte tenu que Window Butler a déposé sa plainte auprès du Tribunal le 4 mai 2012 et en l'absence d'éléments de preuve indiquant qu'une opposition a été présentée auprès de SNC-Lavalin, le Tribunal estime que la plainte n'a pas été déposée dans le délai prévu.

22. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal n'enquêtera pas sur la plainte et tient la question pour réglée.

23. Le Tribunal remarque que même s'il avait conclu que la plainte avait été déposée dans le délai prévu, il resterait encore à savoir s'il aurait compétence pour enquêter. Tel qu'indiqué ci-dessus, le paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le TCCE* limite la compétence du Tribunal à des « [...] plainte[s] [...] concernant la procédure des marchés publics suivie relativement à un contrat spécifique [...] ».

24. L'article 30.1 de la *Loi sur le TCCE* définit un « contrat spécifique » comme un « [c]ontrat relatif à un marché de fournitures ou services qui a été accordé par une institution fédérale – ou pourrait l'être –, et qui soit est précisé par règlement, soit fait partie d'une catégorie réglementaire ». Il définit également une « institution fédérale » comme « [m]inistère ou département d'État fédéral, ainsi que tout autre organisme, désigné par règlement ».

25. Le paragraphe 3(2) du *Règlement*, pour sa part, désigne les entités publiques fédérales ou les entreprises publiques énumérées dans les annexes pertinentes des accords commerciaux comme institutions fédérales. Bien que TPSGC figure dans les listes de tous les accords commerciaux à titre d'entité publique fédérale, SNC-Lavalin ne figure dans aucune de ces listes à titre d'entité publique fédérale ou d'entreprise publique. Dans ces circonstances, le Tribunal n'aurait compétence pour enquêter que si SNC-Lavalin passait un marché pour des services de nettoyage des fenêtres à titre de mandataire de TPSGC¹².

26. Bien que Window Butler soutienne dans sa plainte que SNC-Lavalin agit à titre de mandataire de TPSGC aux fins du présent marché public et présente certains éléments de preuve à l'appui de sa position, le Tribunal remarque que la plainte ne contient aucun renseignement au sujet de la nature exacte de la relation contractuelle entre TPSGC et SNC-Lavalin. Par conséquent, si le Tribunal avait conclu que la plainte avait été déposée dans le délai prévu et décidé d'enquêter, il aurait demandé à TPSGC davantage de renseignements, de même que ses observations sur cette question. Il n'aurait alors poursuivi l'enquête que s'il s'était avéré que SNC-Lavalin avait passé un marché pour les services de nettoyage des fenêtres à titre de mandataire de TPSGC¹³.

12. Voir *Canada (Procureur général) c. Canada North Inc.*, 2007 CAF 93 (CanLII), et *Canada (Procureur général) c. Davis Pontiac Buick GMC (Medicine Hat) Ltd.*, 2008 CAF 378 (CanLII), dans lesquelles la Cour d'appel fédérale a conclu que lorsqu'il existe une relation de mandant et mandataire, les mesures d'approvisionnement prises par le mandataire, y compris l'adjudication du contrat, constituent, en droit, des mesures prises par le mandant.

13. Voir l'ordonnance de rejet du Tribunal dans *Re plainte déposée par Canadian Bio Services (Groupe Bio Services Inc.)* (12 mai 2008), PR-2007-087 (TCCE), à titre d'exemple d'une affaire dans laquelle il a conclu que une société qui s'était vu octroyer un contrat d'envergure par TPSGC pour la gestion des installations à la base militaire de Goose Bay (Labrador) n'agissait pas à titre de mandataire de TPSGC lorsqu'elle a fait appel à un sous-traitant pour la prestation de certains services nécessaires à l'exploitation de la base militaire.

DÉCISION

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

Diane Vincent

Diane Vincent

Membre président