



Tribunal canadien du  
commerce extérieur

Canadian International  
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN  
DU COMMERCE  
EXTÉRIEUR

# Marchés publics

## DÉCISION ET MOTIFS

Dossier n° PR-2012-016

Professional Computer  
Consultants Group

c.

Ministère de l'Environnement

*Décision rendue  
le vendredi 30 novembre 2012*

*Motifs rendus  
le vendredi 7 décembre 2012*

**TABLE DES MATIÈRES**

DÉCISION.....	i
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	1
HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE.....	1
PROCÉDURE DE PASSATION DU MARCHÉ PUBLIC.....	2
POSITION DES PARTIES .....	3
Procom.....	3
Environnement Canada.....	4
MSi .....	5
ANALYSE DU TRIBUNAL .....	5
Sens du terme « projet ».....	6
Retenue judiciaire à l'égard des évaluations techniques .....	8
Le projet 8 était-il un véritable projet?.....	9
Est-ce que Procom a fourni les détails exigés?.....	9
CONCLUSION.....	10
Frais .....	10
DÉCISION DU TRIBUNAL .....	10

EU ÉGARD À une plainte déposée par Professional Computer Consultants Group 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'enquête sur la plainte aux termes du paragraphe 30.13(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*.

**ENTRE**

**PROFESSIONAL COMPUTER CONSULTANTS GROUP**

**Partie plaignante**

**ET**

**LE MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT**

**Institution fédérale**

**DÉCISION**

Aux termes du paragraphe 30.14(2) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le Tribunal canadien du commerce extérieur détermine que la plainte n'est pas fondée.

Aux termes de l'article 30.16 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le Tribunal canadien du commerce n'accorde aucun remboursement des frais.

Stephen A. Leach

Stephen A. Leach

Membre président

Dominique Laporte

Dominique Laporte

Secrétaire

L'exposé des motifs suivra à une date ultérieure.

Membre du Tribunal : Stephen A. Leach, membre président

Agent des dossiers de marchés publics : Josée B. Leblanc

Conseiller juridique pour le Tribunal : Reagan Walker

Partie plaignante : Professional Computer Consultants Group

Conseillers juridiques pour la partie plaignante : Martin G. Masse  
Jonathan O'Hara

Institution fédérale : ministère de l'Environnement

Conseiller juridique pour l'institution fédérale : Alexander Gay

Veillez adresser toutes les communications au :

Secrétaire  
Tribunal canadien du commerce extérieur  
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

1. Le 7 septembre 2012, Professional Computer Consultants Group (Procom) 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>
2. La plainte porte sur une demande de propositions (DP) (invitation n° K7A31-12-0152) du ministère de l'Environnement (Environnement Canada) pour la prestation de services d'analystes commerciaux en vertu d'un arrangement en matière de Services professionnels en informatique centrés sur les tâches (SPICT). Environnement Canada a déclaré la proposition de Procom non recevable parce qu'elle n'a pas obtenu le nombre minimum de points requis pour les critères cotés.
3. Dans sa plainte, Procom soutient que sa proposition a été évaluée de façon injuste puisque Environnement Canada n'a accordé aucun point pour l'expérience professionnelle que D. H., un analyste commercial de niveau 3, a acquise dans le cadre des projets 7 et 8 et allègue que cela était contraire aux conditions des critères cotés dans la DP.
4. À titre de mesure corrective, Procom demande d'infirmer le rejet de sa proposition et d'ordonner à Environnement Canada de la réévaluer, d'émettre un nouveau contrat ou de lui verser une indemnisation pour les profits qu'elle a perdus et de lui rembourser ses frais s'il était décidé que Procom est le soumissionnaire retenu.

## HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE

5. Le 17 septembre 2012, le Tribunal a informé les parties qu'il avait décidé d'enquêter sur la plainte, puisqu'elle satisfaisait aux exigences du paragraphe 30.11(2) 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>
6. Le 12 octobre 2012, Environnement Canada a déposé un rapport de l'institution fédérale (RIF) auprès du Tribunal conformément à l'article 103 des *Règles du Tribunal canadien du commerce extérieur*.<sup>3</sup>
7. Le 23 octobre 2012, Procom a déposé ses commentaires sur le RIF. Le même jour, avec l'autorisation du Tribunal, le soumissionnaire retenu, Solutions Moerae Inc. s/n MSi (MSi), a déposé ses commentaires sur le RIF.
8. Avec l'autorisation du Tribunal, Procom a répondu aux observations de MSi le 2 novembre 2012, et Environnement Canada a déposé ses commentaires sur la réponse de Procom le 6 novembre 2012.
9. Dans ses commentaires sur le RIF, Procom s'est opposée au paragraphe 36 du RIF, dans lequel Environnement Canada attire l'attention sur le fait que le sommaire de l'expérience de D. H. ne donnait pas la dénomination sociale ni l'adresse de chaque client comme l'exigeait la DP. Procom a présenté une opposition similaire aux observations de MSi sur ce point. Procom s'est opposée à ces observations compte tenu du fait qu'aucun élément de preuve n'indique que les renseignements manquants sur les sociétés ont constitué un facteur d'évaluation de sa soumission et qu'il n'était pas permis d'aborder cette question maintenant.

---

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

2. D.O.R.S./93-602 [*Règlement*].

3. D.O.R.S./91-499.

10. Le Tribunal est d'accord avec Procom sur cette question. Aux termes du paragraphe 30.14(2) de la *Loi sur le TCCE*, « [l]e Tribunal détermine la validité de la plainte en fonction des critères et procédures établis par règlement pour le contrat spécifique ou la catégorie dont il fait partie ». De plus, l'enquête du Tribunal se limite à déterminer si les procédures et les exigences prescrites ont été observées *au moment où l'évaluation a été faite*. Par conséquent, le Tribunal conclut qu'il n'est pas indiqué d'enquêter sur des motifs supplémentaires de plainte, tels que des renseignements manquants sur des sociétés, qui ont été découverts après l'évaluation.

11. Étant donné que les renseignements au dossier étaient suffisants pour déterminer le bien-fondé de la plainte, le Tribunal a décidé qu'une audience n'était pas nécessaire et a statué sur la plainte sur la foi des renseignements au dossier.

### PROCÉDURE DE PASSATION DU MARCHÉ PUBLIC

12. Comme indiqué précédemment, la DP a été émise aux termes d'un arrangement en matière de SPICT et sollicitait les services de six analystes commerciaux, dont trois de niveau 2 et trois autres de niveau 3. La DP a été publiée sur MERX<sup>4</sup> le 2 mai 2012. La date de clôture pour la réception des soumissions était le 31 mai 2012. Procom a présenté sa proposition le 30 mai 2012. Sa proposition contenait des renseignements détaillés sur l'expérience professionnelle et les reconnaissances professionnelles de trois analystes commerciaux de niveau 2 et de trois autres analystes commerciaux de niveau 3, dont D. H.

13. L'article 3.2 A de la DP décrit le niveau de détail exigé dans les curriculum vitæ de chacun des analystes commerciaux. Il stipule ce qui suit : « [...] le curriculum vitæ ne doit pas simplement indiquer le titre du poste de la personne, mais il doit démontrer que la ressource possède l'expérience professionnelle nécessaire en expliquant les responsabilités et le travail dont elle s'est acquittée pendant qu'elle occupait ce poste. Le soumissionnaire doit fournir les détails complets quant à où, quand (mois et année) et comment, dans le cadre de quelles activités/responsabilités les qualifications et l'expérience énoncées ont été acquises » [traduction].

14. L'article 3.2 A de la DP énonce également que, « [p]our les exigences qui précisent une période (par exemple 2 ans) d'expérience professionnelle, l'autorité contractante ne tiendra pas compte de l'expérience si le curriculum vitæ de la personne ne comprend pas les dates correspondant à l'expérience invoquée (c'est-à-dire la date de début et la date de fin) » [traduction].

15. L'annexe C de la DP exige que l'expérience de l'analyste commercial proposé soit « [...] clairement définie au moyen d'une description des projets antérieurs réalisés et d'une indication des renseignements suivants dans les propositions et **non** seulement au moyen de liens vers le curriculum vitæ des ressources proposées [...] : [...] Dates (mm-aa à mm-aa), durée du projet et **temps consacré à des tâches liées aux critères cotés et nombre total de mois ou d'années/mois**; [et] Description du travail réalisé pour le client et des responsabilités assumées par les ressources du soumissionnaire au cours du projet; [...]. [La d]escription de l'expérience acquise dans le cadre d'un projet donné doit comprendre le temps consacré par la ressource proposée à ces tâches » [traduction].

16. Les renseignements exigés visaient à permettre à l'équipe d'évaluation de coter chaque analyste commercial proposé en fonction d'une grille d'évaluation détaillée contenue à l'annexe C de la DP.

---

4. Service électronique d'appel d'offres du Canada.

17. L'alinéa 4.2b), « Critères techniques cotés », énonce que « [l]es soumissions qui ne sont pas complètes et qui ne contiennent pas tous les renseignements exigés dans la demande de soumissions seront cotées en conséquence ». L'alinéa 4.2e), « Proposition recevable sur le plan technique », stipule ce qui suit : « Une proposition recevable sur le plan technique est une proposition qui [...] répond aux exigences obligatoires et obtient la cotation numérique minimale indiquée dans la demande de soumissions pour les critères cotés par points. »

18. Le paragraphe 1 de l'annexe C prévoit que, « [p]our être déclarée recevable, une soumission doit [...] d) obtenir la note minimale de 70 p. 100 exigée pour l'ensemble des critères d'évaluation technique cotés ». Le paragraphe 2 prévoit que « [l]es soumissions qui ne répondent pas aux exigences [...] d) seront déclarées non recevables ». Plus loin dans l'annexe C, il est énoncé ce qui suit : « Les soumissionnaires n'obtenant pas le résultat minimum requis pour les critères cotés seront jugés non conformes et seront rejetés. »

19. Comme il appert de ce qui précède, la DP prévoyait que, pour que les soumissionnaires réussissent l'évaluation technique, chacun de leurs six analystes commerciaux proposés devait obtenir une note minimale de 70 p. 100 à l'égard des critères d'évaluation cotés. Si même un seul d'entre eux ne respectait pas cette exigence, la proposition serait déclaré non recevable et serait rejetée.

20. Dans sa soumission, Procom a d'abord présenté l'expérience et les titres de compétence de D. H., et il a été le premier à faire l'objet d'une évaluation d'Environnement Canada. Selon le jugement de l'équipe d'évaluation, le curriculum vitæ et le tableau sommaire de l'expérience de D. H. ne contenaient pas le niveau de détail exigé par la DP. Par exemple, selon les évaluateurs, il leur a été impossible de distinguer les projets individuels à l'intérieur du mandat de 108 mois que D. H. a invoqué à l'égard du projet 8. Aucune date de début et de fin ni de ventilation détaillée des tâches individuelles accomplies n'a été donnée. Par conséquent, D. H. a obtenu une note de 40,3 p. 100, ce qui est nettement inférieur à la note minimale de 70 p. 100, et la proposition de Procom a été déclarée non recevable. Le processus d'évaluation a pris fin. Environnement Canada a avisé Procom de ce résultat le 31 juillet 2012.

21. Le 9 août 2012, Procom s'est opposée au rejet de sa proposition et a tenté de persuader Environnement Canada que le bon sens, pour ainsi dire, devait prévaloir sur l'évaluation technique.

22. Le 23 août 2012, Environnement Canada a rejeté l'opposition et a expliqué en détail de quelle façon la soumission de Procom ne respectait pas les critères techniques requis.

23. Le 7 septembre 2012, comme indiqué précédemment, Procom a déposé sa plainte auprès du Tribunal.

## POSITION DES PARTIES

### Procom

24. Procom soutient que sa proposition a été incorrectement rejetée parce que Environnement Canada a appliqué, au curriculum vitæ et au tableau sommaire de l'expérience de D. H., une interprétation trop étroite du terme « projet » qui ne figure pas dans la DP. On peut soutenir qu'Environnement Canada aurait dû suivre l'approche décrite par ce Tribunal dans *Meta-Business Advantage*<sup>5</sup> où il a déclaré ce qui suit : « Selon l'usage normal, le mot "projet" est un terme très large. Par exemple, le *Canadian Oxford Dictionary* définit

---

5. *Meta-Business Advantage Ltd. c. Agence du revenu du Canada* (10 novembre 2009), PR-2009-040 (TCCE), para. 34.

le terme “*project*” (projet) comme “**1** *a plan; a scheme. 2 a an undertaking that is carefully planned and designed to achieve a particular aim. b any planned activity [...]*” (1 un plan. 2 a un ouvrage minutieusement planifié et conçu de manière à atteindre un objectif particulier. b toute activité prévue [...]). » L’approche étroite d’Environnement Canada a prétendument eu une incidence telle sur les critères cotés que Procom n’a pas bénéficié d’une évaluation correcte et complète. Une note inférieure à la note de passage ayant été attribuée, les autres analystes commerciaux de Procom et sa proposition financière n’ont pas été évalués.

25. Procom critique Environnement Canada pour s’être contenté de supposer que les projets 7 et 8 étaient un amalgame de divers projets de plus petite envergure et pour n’avoir pas tenté de clarifier cette supposition auprès d’elle. Pour étayer son argument selon lequel l’évaluation d’Environnement Canada est déraisonnable, Procom a soulevé deux points supplémentaires. Premièrement, Environnement Canada avait auparavant admis l’expérience de D. H. dans le cadre des projets 7 et 8 aux fins du contrat antérieur le liant à Procom. Deuxièmement, Procom laisse entendre que l’évaluation était biaisée puisqu’une ancienne employée qui s’était jointe à MSi, M<sup>me</sup> M., avait continué de travailler après l’expiration du contrat antérieur de Procom et avait prétendument obtenu d’Environnement Canada la promesse qu’elle serait payée une fois que le nouveau contrat (avec MSi) aurait pris effet.

### **Environnement Canada**

26. Dans son RIF, Environnement Canada répond que la soumission de Procom a été déclarée non recevable parce qu’elle ne décrivait pas adéquatement les projets accomplis, leur durée, le temps consacré à des tâches précises et le nombre total de mois ou d’années pour chaque projet faisant partie des projets 7 et 8 de D. H., comme l’exigeaient les modalités de la DP. Même si les évaluateurs avaient attribué trois mois pour le projet 7 et deux ans pour le projet portant sur un système d’acquisition et d’analyse de données de vol dans le cadre du projet 8, cela n’aurait pas permis d’atteindre l’exigence minimale de trois ans. Par conséquent, l’équipe d’évaluation technique n’avait d’autre choix que de ne pas accorder de points aux projets 7 et 8, ce qui explique pourquoi Procom a obtenu une note inférieure à la note de passage pour la partie cotée de la soumission.

27. En ce qui concerne l’allégation selon laquelle il avait le devoir de demander des clarifications sur la soumission de Procom, Environnement Canada répond que l’article 4.1c(i) de la DP lui donnait discrétion complète et devait s’appliquer d’une manière n’entraînant pas de modifications à la soumission. Le Tribunal est d’accord avec Environnement Canada sur ce point<sup>6</sup>.

28. En ce qui concerne les arguments invoqués par Procom pour étayer les allégations présentées au paragraphe 25 ci-dessus, Environnement Canada soutient que le fait que l’expérience de D. H. avait été jugée conforme aux fins du contrat antérieur n’est pas pertinent. La soumission actuelle doit être recevable en elle-même. De la même manière, Environnement Canada confirme que le mandat prolongé de M<sup>me</sup> M. relevait d’une erreur administrative, qui a été corrigée dès qu’elle a été portée à leur attention, et que cela n’est pas non plus pertinent. Le Tribunal est d’accord avec Environnement Canada sur le fait que ces arguments ne sont pas pertinents parce que la soumission doit être recevable en elle-même<sup>7</sup>.

29. Quant aux questions plus profondes de politique, Environnement Canada soutient que le Tribunal ne doit pas intervenir pour diverses raisons : premièrement, il s’agit d’un processus technique pour lequel il

---

6. Voir 3056058 *Canada Inc. s/n CLA Personnel c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (4 mai 2011), PR-2010-088 (TCCE).

7. *Ibid.*

convient de faire montre de retenue judiciaire; deuxièmement, il s'agit d'un processus quelque peu subjectif qui pourrait mener à des résultats différents si une autre instance (c'est-à-dire le Tribunal) y participait; troisièmement, il est établi dans la jurisprudence du Tribunal qu'il est inapproprié pour le Tribunal de substituer son jugement à celui de l'équipe d'évaluation. Dans ses commentaires sur cette partie du RIF, Procom a tenté d'établir la distinction entre le principe ci-dessus et l'application d'un terme (c'est-à-dire « projet ») dans les critères d'évaluation d'une manière qui empêche l'octroi de points. Le Tribunal aborde cette question dans la section « Analyse » ci-dessous.

30. Environnement Canada soutient également que le Tribunal doit adopter un sens plus restreint du terme « projet » que celui utilisé dans *Meta-Business Advantage*. Plus particulièrement, le Tribunal doit adhérer à la définition utilisée en gestion de projets, « activité temporaire entreprise dans le but de créer un produit, un service ou un résultat unique »<sup>8</sup> [traduction], ou encore « effort unique et transitoire visant à atteindre des objectifs déterminés »<sup>9</sup> [traduction]. Environnement Canada souligne que cette définition intègre la notion selon laquelle les projets doivent être limités dans le temps. Ce point est également abordé dans la section « Analyse ».

## MSi

31. MSi, le soumissionnaire retenu, a été autorisé à intervenir et a formulé un certain nombre de commentaires sur la plainte, dont les plus pertinents sont résumés ci-après. Premièrement, MSi soutient que Procom aurait dû demander une clarification du terme « projet » si son sens n'était pas clair. Deuxièmement, MSi allègue que, là où il était question de projets multiples, Procom n'a pas ventilé ni décrit chaque projet et leur durée, par exemple en ce qui concerne les projets 7 et 8, et qu'il a été impossible pour les évaluateurs de faire la ventilation pour Procom. Troisièmement, Procom n'a pas indiqué la dénomination sociale ni l'adresse du client dans le tableau récapitulatif, rendant prétendument ainsi sa soumission non conforme. Quatrièmement, MSi soutient que Procom n'a pas donné de description des projets en soi; elle a plutôt mentionné divers projets ou répété des énoncés généraux. Le Tribunal conclut que, dans la mesure où ces commentaires comprennent des justifications après les faits pour déclarer la soumission de Procom non recevable, ils ne sont pas pertinents. Ceux qui chevauchent les arguments d'Environnement Canada sont abordés ci-dessous dans la section « Analyse ».

## ANALYSE DU TRIBUNAL

32. Aux termes du paragraphe 30.14(1) de la *Loi sur le TCCE*, le Tribunal doit, dans son enquête, limiter son étude à l'objet de la plainte. En outre, à la conclusion de l'enquête, le Tribunal doit déterminer la validité de la plainte en fonction des critères et procédures établis par règlement pour le contrat spécifique. De plus, l'article 11 du *Règlement* prévoit que le Tribunal doit déterminer si le marché public a été passé conformément aux accords commerciaux pertinents.

33. Il n'y a pas de litige quant à l'applicabilité des accords commerciaux mentionnés à la section 11. Les accords que les parties ont jugés pertinents dans le cadre du litige sont l'*Accord sur les marchés publics*<sup>10</sup>, l'*Accord de libre-échange nord-américain*<sup>11</sup> et l'*Accord sur le commerce intérieur*<sup>12</sup>, en particulier les articles cités ci-après.

---

8. Pièce du Tribunal PR-2012-016-11, para. 27.

9. *Ibid.*, para. 28.

10. 15 avril 1994, en ligne : Organisation mondiale du commerce <[http://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/final\\_f.htm](http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/final_f.htm)> [AMP].

34. Le paragraphe 506(6) de l'ACI prévoit ce qui suit : « 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. »

35. L'alinéa 1015(4)d) de l'ALÉNA prévoit ce qui suit : « [L]'adjudication des marchés sera conforme aux critères et aux conditions essentielles spécifiées dans la documentation relative à l'appel d'offres. »

36. L'alinéa XIII(4)c) de l'AMP prévoit que « les adjudications seront faites conformément aux critères et aux conditions essentielles spécifiés dans la documentation relative à l'appel d'offres ».

### Sens du terme « projet »

37. L'essence du litige consiste à déterminer si le sens ordinaire de « projet » doit prévaloir dans la DP, comme le soutient Procom, ou s'il s'agit d'un terme technique, comme le soutient Environnement Canada.

38. Dans le RIF, Environnement Canada donne la définition suivante, tirée des ouvrages *A Guide to the Project Management Body of Knowledge* et *A Guide to the Business Analysis Body of Knowledge*<sup>13</sup> : « activité temporaire entreprise dans le but de créer un *produit*, un *service* ou un *résultat* unique » [traduction]. Les auteurs de cette définition sont le Project Management Institute (PMI) et l'International Institute of Business Analysis (IIBA)<sup>14</sup>. Environnement Canada soutient que « le PMI et l'IIBA sont des organismes de pratiques professionnelles reconnus dans les secteurs de l'analyse commerciale et de la gestion de projets [...] »<sup>15</sup> [traduction]. Il cite aussi la définition suivante de l'Association for Project Management : « effort unique et transitoire visant à atteindre des objectifs déterminés » [traduction].

39. Pour justifier sa position, Procom fait remarquer que « [...] le RIF confirme qu'[Environnement Canada] a utilisé une définition très étroite du terme ["projet"] qui n'était pas incluse dans la DP »<sup>16</sup> [traduction]. Le Tribunal est d'accord. De plus, le Tribunal conclut qu'aucun élément de preuve n'indique que l'industrie utilise une définition standard du terme comme le soutient Environnement Canada. Par conséquent, si Environnement Canada voulait une définition particulière du terme aux fins de la DP, il aurait dû l'inclure dans la DP.

40. La DP est un contrat<sup>17</sup> et l'interprétation de la DP est en grande partie régie par le droit des contrats. (Son application est, bien entendu, prévue en grande partie par la loi, particulièrement la *Loi sur le TCCE* et les mesures connexes.) En vertu du droit des contrats, le texte écrit d'un document contractuel « [...] est ce qui permet aux tribunaux d'examiner les attentes raisonnables créées chez l'une des parties par ce que l'autre partie a fait ou a dit. De ce point de vue, les intentions subjectives de l'une des parties ou [...] le sens

---

11. *Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique*, 17 décembre 1992, R.T.C. 1994, n° 2 (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994) [ALÉNA].

12. 18 juillet 1994, Gaz. C. 1995.I.1323, en ligne : Secrétariat du commerce intérieur <[http://www.ait-aci.ca/index\\_fr/ait.htm](http://www.ait-aci.ca/index_fr/ait.htm)> [ACI].

13. Pièce du Tribunal PR-2012-016-11, onglets 3, 4.

14. *Ibid.*, para. 27, 28.

15. *Ibid.*, para. 27.

16. Pièce du Tribunal PR-2012-016-15, para. 2.

17. Voir *La Reine (Ont.) c. Ron Eng[ineering]*, [1981] 1 R.C.S. 111.

particulier qu'elle donne aux mots ne sont pas pertinents, sauf dans la mesure où l'autre partie connaissait ces intentions ou ce sens ou aurait peut-être raisonnablement dû les connaître »<sup>18</sup> [traduction].

41. Comme mentionné précédemment, lorsqu'il a émis la DP, Environnement Canada n'a pas donné de renseignements extrinsèques de son intention de s'en remettre à la définition du terme « projet » donnée par le PMI et l'IIBA. Il n'y a pas non plus d'élément de preuve indiquant que Procom aurait raisonnablement dû connaître une telle intention. Par conséquent, le Tribunal conclut que la définition du PMI et de l'IIBA n'est pas pertinente en l'espèce.

42. Procom allègue également qu'« [e]n tant que rédacteur de la DP, il incombe à [Environnement Canada] de donner une définition précise du terme [“projet”], excluant toutes les autres définitions, en particulier lorsqu'il a l'intention de se fonder sur cette définition pour rejeter un soumissionnaire »<sup>19</sup> [traduction]. Le Tribunal n'est pas d'accord. Environnement Canada n'est pas tenu à un tel niveau de précision dans ses marchés publics. Les obligations d'Environnement Canada en tant que rédacteur sont de nature législative, comme le prévoient les accords commerciaux intégrés par renvoi dans la *Loi sur le TCCE* et le *Règlement*.

43. Le paragraphe 1013(1) de l'*ALÉNA* prévoit ce qui suit : « La documentation relative à l'appel d'offres qu'une entité remettra aux fournisseurs devra contenir tous les renseignements nécessaires pour leur permettre de présenter des soumissions valables [...]. La documentation contiendra également [...] h) les critères d'adjudication, y compris tous les éléments, autres que le prix, qui seront pris en considération lors de l'évaluation des soumissions [...]. »

44. Le paragraphe XII(2) de l'*AMP* prévoit ce qui suit : « La documentation relative à l'appel d'offres remise aux fournisseurs contiendra tous les renseignements nécessaires pour qu'ils puissent présenter des soumissions valables, notamment [...] les renseignements suivants : [...] h) les critères d'adjudication, y compris tous les éléments, autres que le prix, qui seront pris en considération lors de l'évaluation des soumissions [...]. »

45. Le paragraphe 506(6) de l'*ACI* prévoit ce qui suit : « 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. »

46. En ce qui a trait à la rédaction d'une DP, la façon dont une institution fédérale se conforme aux dispositions des accords commerciaux ci-dessus ne concerne qu'elle, puisqu'il n'y est pas exigé que les obligations prévues dans les dispositions soient acquittées d'une manière particulière. Autrement dit, en rédigeant la DP, Environnement Canada avait la liberté d'avoir recours au sens ordinaire du terme « projet » ou d'inclure une définition particulière. En l'espèce, Environnement Canada n'a pas inclus de définition particulière du terme dans la DP. Par conséquent, pour l'interprétation de la DP, le sens ordinaire du terme doit s'appliquer.

47. Le sens ordinaire de « *project* » (projet), selon la définition du *Canadian Oxford Dictionary*, est le suivant : « **1** un plan. **2 a** un ouvrage *minutieusement planifié* et conçu de manière à atteindre un objectif *particulier*. **b** toute activité prévue [...] »<sup>20</sup> [nos italiques, traduction].

---

18. Angela Swan, *Canadian Contract Law*, 2<sup>e</sup> éd., Markham, LexisNexis, 2009, para. 8.2 à la p. 571.

19. Pièce du Tribunal PR-2012-016-15, para. 2.

20. Deuxième éd., s.v. « *project* ».

48. Le *Canadian Oxford Dictionary* définit « *particular* » (particulier, circonstancié) comme suit : « **1** relatif à ou considéré comme une chose ou une personne distincte des autres; individuel (*dans ce cas particulier*). **2** plus que ce qui est habituel; spécial, remarquable (*y a mis un soin particulier*). **3** scrupuleusement exact; fastidieux. **4** détaillé (*un compte rendu détaillé*). **5** Logique (d'une proposition) dans laquelle quelque chose est affirmé au sujet d'une partie d'un ensemble et non au sujet de tout l'ensemble (oppos. UNIVERSEL adjectif 2)<sup>21</sup>.

49. Le Tribunal conclut que, d'après les définitions ci-dessus, même le sens ordinaire de « projet » suppose quelque chose qui est en quelque sorte limité et distinct. De plus, le Tribunal n'est pas d'accord avec Procom pour dire que, d'après la cause *Meta-Business Advantage*, le terme est vaste et général.

50. La cause *Meta-Business Advantage* consistait à déterminer si divers projets devaient être considérés comme constituant un seul projet ou être répartis en projets distincts. En concluant que l'Agence du revenu du Canada avait rendu une décision déraisonnable en déterminant que les projets 1, 2 et 3 constituaient un seul projet, le Tribunal a trouvé, dans la soumission de Meta, des éléments de preuve indiquant que les projets 1, 2 et 3 constituaient des activités ou des ouvrages différents, c'est-à-dire la conversion de trois systèmes fiscaux différents (1996-2000, 2001-2003 et 2003-2007), chaque conversion ayant eu lieu à des périodes différentes. À la lumière des éléments de preuve, le Tribunal a estimé que chaque ouvrage avait son propre « objectif particulier » selon la définition du *Canadian Oxford Dictionary*.

51. De l'avis du Tribunal, *Meta-Business Advantage* étaye la position selon laquelle une soumission doit contenir des éléments de preuve de projets clairement décrits et pouvant être distingués des autres.

52. Ainsi, dans la présente plainte, le Tribunal doit déterminer si l'équipe d'évaluation d'Environnement Canada a appliqué une définition de « projet » dont la portée était plus étroite que le sens ordinaire du terme, puis déterminer si Procom a respecté l'exigence de l'article 3.2 A de la DP de « [...] fournir les détails complets quant à où, quand (mois et année) et comment, dans le cadre de quelles activités/responsabilités les qualifications et l'expérience énoncées ont été acquises » et les autres exigences énoncées à l'alinéa 4.2b) et à l'annexe C de la DP, lesquelles sont citées aux paragraphes 14 et 15 ci-dessus.

### **Retenue judiciaire à l'égard des évaluations techniques**

53. Avant d'aborder ces points, le Tribunal fait remarquer qu'il fait habituellement preuve de beaucoup de retenue envers les évaluateurs en ce qui concerne leur évaluation des propositions. Dans le dossier n° PR-2011-043<sup>22</sup>, le Tribunal a indiqué qu'il « “[...] interviendra relativement à une évaluation uniquement dans les cas où elle serait réputée *déraisonnable*” et qu'il ne substituerait pas son jugement à celui des évaluateurs “[...] à moins que les évaluateurs ne se soient pas appliqués à évaluer la proposition d'un soumissionnaire, qu'ils aient donné une interprétation erronée de la portée d'une exigence, qu'ils n'aient pas tenu compte de renseignements cruciaux fournis dans une soumission, qu'ils aient fondé leur évaluation sur des critères non divulgués ou que l'évaluation n'ait pas été effectuée d'une manière équitable du point de vue de la procédure” ».

54. Autrement dit, le Tribunal ne substituera pas son opinion à celle des évaluateurs s'il juge que ces derniers se sont appliqués adéquatement à la tâche d'évaluer la soumission et qu'ils ont appliqué les critères d'évaluation conformément aux conditions de la DP. Il est également bien établi que le fardeau de

---

21. *Ibid.*, s.v. « *particular* ».

22. *Re plainte déposée par Excel Human Resources Inc.* (2 mars 2012), PR-2011-043 (TCCE) [*Excel Human Resources*], para. 33.

démontrer la conformité aux critères obligatoires incombe aux soumissionnaires.<sup>23</sup> Le Tribunal a aussi déclaré qu'il revient en dernier ressort au soumissionnaire de vérifier qu'une proposition est conforme à tous les éléments essentiels d'une invitation. Par conséquent, il incombe au soumissionnaire de faire preuve de diligence raisonnable dans la préparation de sa proposition pour vérifier qu'elle est conforme à tous les éléments essentiels.<sup>24</sup>

### **Le projet 8 était-il un véritable projet?**

55. En ce qui concerne le premier point de l'enquête du Tribunal, il semble que certains volets d'expérience acquis dans le cadre du projet 8 puissent avoir été acquis dans le cadre de projets distincts, par exemple « Données de vol, information aéroportuaire et gestion de documents »<sup>25</sup> [traduction], ce qui n'est pas le cas des autres, par exemple « Initiatives de transformations des processus commerciaux du client »<sup>26</sup> [traduction]. Le Tribunal constate également que le paragraphe introduisant le projet 8 décrit l'expérience de D. H. à NAV CANADA comme celle d'un analyste commercial « dans le cadre de projets technologiques » au pluriel. Le Tribunal ne peut conclure qu'il était déraisonnable de la part de l'équipe d'évaluation de déterminer que la portée générale du projet 8, « [...] modernisation d'applications existantes et élaboration de nouvelles applications technologiques Web/portail, dans une grande zone de développement », n'était pas suffisamment précise ou circonscrite pour décrire un « projet » selon le sens ordinaire du terme.

56. Selon cette constatation, le Tribunal ne voit aucun motif de revenir sur la conclusion d'Environnement Canada selon laquelle le tableau sommaire de l'expérience de D. H. n'a pas été divisé en projets distincts comme l'exigeait l'article 3.2 A de la DP. Autrement dit, Procom n'a pas établi qu'Environnement Canada avait évalué sa proposition à partir d'autres critères que ceux contenus dans la DP, comme elle l'allègue dans sa plainte.

### **Est-ce que Procom a fourni les détails exigés?**

57. Comme indiqué précédemment, le deuxième point de l'enquête du Tribunal consiste à déterminer si Procom a respecté l'exigence de l'article 3.2 A de la DP consistant à « [...] fournir les détails complets quant à où, quand (mois et année) et comment, dans le cadre de quelles activités/responsabilités les qualifications et l'expérience énoncées ont été acquises » et les exigences similaires énoncées à l'alinéa 4.2b) et à l'annexe C de la DP, lesquelles sont citées aux paragraphes 14 et 15 ci-dessus.

58. Même si l'on convenait que, par exemple, le volet d'activités « Données de vol, information aéroportuaire et gestion de documents » constitue un projet distinct au sens ordinaire du terme, Procom n'a pas donné de détails quant à où, quand (mois et année), comment et dans le cadre de quelles activités et responsabilités l'expérience requise a été acquise. La DP exigeait toutefois tous ces renseignements détaillés.

59. L'annexe C de la DP contient l'énoncé suivant, à la rubrique « Critères d'évaluation cotés – Catégorie de services commerciaux, analyste commercial de niveau 3 » : « La description de l'expérience acquise dans le cadre d'un projet donné doit comprendre le temps consacré par la ressource proposée à ces tâches » [traduction]. L'alinéa 4.2a) de la DP énonce que « [t]ous les éléments de l'invitation à

---

23. Par exemple *Excel Human Resources; Re plainte déposée par Info-Electronics H P Systems Inc.* (2 août 2006), PR-2006-012 (TCCE).

24. *Re plainte déposée par Integrated Procurement Technologies, Inc.* (14 avril 2008), PR-2008-007 (TCCE).

25. Pièce du Tribunal PR-2012-016-01, onglet 3, exigences cotées, article 8.4.

26. *Ibid.*, article 8.14.

soumissionner qui constituent des exigences obligatoires sont formulés en utilisant les termes “doit” ou “obligatoire” » [traduction].

60. Si Procom n’a pas respecté une exigence obligatoire de présenter les informations relatives à l’expérience sous une certaine forme et avec un certain niveau de détail, elle ne peut se plaindre du fait que l’expérience n’a pas été prise en considération dans la notation de son analyste commercial et qu’elle a subi les conséquences énoncées dans la DP et reproduites aux paragraphes 17 et 18 ci-dessus. Autrement dit, le Tribunal ne dispose d’aucun fondement sur lequel conclure que la note de 40,3 p. 100 donnée à D. H. par Environnement Canada est déraisonnable.

## CONCLUSION

61. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut qu’il n’y a aucun motif d’intervenir dans l’évaluation de la proposition de Procom par Environnement Canada, puisqu’elle était raisonnable dans les circonstances et ne contrevient pas aux dispositions pertinentes de l’ACI, de l’ALÉNA ou de l’AMP. Par conséquent, le Tribunal conclut que la plainte n’est pas fondée.

## Frais

62. Compte tenu du fait qu’Environnement Canada n’a pas demandé les frais, le Tribunal n’accorde aucun remboursement des frais.

## DÉCISION DU TRIBUNAL

63. Aux termes du paragraphe 30.14(2) de la *Loi sur le TCCE*, le Tribunal détermine que la plainte n’est pas fondée.

64. Aucun remboursement des frais n’est accordé aux termes de l’article 30.16 de la *Loi sur le TCCE*.

---

Stephen A. Leach  
Membre président