



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Marchés publics

DÉCISION
ET MOTIFS

Dossier PR-2022-020

Baja Construction Canada Inc.

*Décision prise
le lundi 4 juillet 2022*

*Décision rendue
le lundi 11 juillet 2022*

*Motifs rendus
le mardi 19 juillet 2022*

EU ÉGARD À une plainte déposée aux termes du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*.

PAR

BAJA CONSTRUCTION CANADA INC.

CONTRE

CONSTRUCTION DE DÉFENSE (1951) LIMITÉE

DÉCISION

Aux termes du paragraphe 30.13(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le Tribunal canadien du commerce extérieur a décidé de ne pas enquêter sur la plainte, car celle-ci concerne une question d'administration des contrats.

Frédéric Seppey

Frédéric Seppey

Membre président

L'exposé des motifs suivra à une date ultérieure.

EXPOSÉ DES MOTIFS

LA PLAINTE

[1] La plaignante, Baja Construction Canada Inc. (Baja), a répondu à une demande de soumissions (HAXED34-CN77641) publiée par Construction de Défense (1951) Limitée (CDC) pour le remplacement de toits d'unités d'habitation sur une base des Forces armées canadiennes à Edmonton, en Alberta. La demande de soumissions a été affichée dans le système électronique d'appels d'offres MERX le 27 avril 2022 et la date de clôture était fixée au 18 mai 2022¹. Entre autres conditions, la demande de soumissions exigeait l'utilisation de matériaux provenant de fabricants particuliers². L'appel d'offres prévoyait également un mécanisme permettant aux soumissionnaires de faire approuver d'autres matériaux avant la date de clôture de l'appel d'offres³.

[2] Baja a présenté sa soumission le 16 mai 2022⁴. Baja s'est vu attribuer le contrat le 10 juin 2022⁵. Le 14 juin 2022, Baja a remis à CDC, pour examen, un dessin d'atelier indiquant les matériaux qu'elle comptait utiliser pour effectuer les travaux⁶. Le 15 juin 2022, CDC a demandé à Baja de réviser et de soumettre à nouveau le dessin d'atelier, car plusieurs matériaux ne provenaient pas des fabricants mentionnés dans les exigences. CDC a également fait remarquer que Baja n'avait pas cherché à utiliser d'autres matériaux pendant la période d'appel d'offres⁷. En réponse, Baja a fait valoir que le matériau proposé répondait aux exigences de qualité⁸. Dans un courriel envoyé le même jour, Baja a exprimé ses préoccupations quant au fait que CDC semblait exclure des fournisseurs de l'appel d'offres sans raison valable. CDC a réitéré les modalités du contrat, en soulignant le mécanisme de demande d'acceptation d'autres matériaux⁹.

[3] Le 20 juin 2022, CDC a indiqué qu'elle avait examiné les préoccupations soulevées par Baja et qu'elle ne changeait pas d'idée. Elle a également demandé à Baja de soumettre à nouveau son dessin d'atelier¹⁰. Baja a alors indiqué qu'elle déposerait une plainte auprès du Tribunal canadien du commerce extérieur¹¹. Baja a déposé sa plainte le 24 juin 2022¹². Baja a décrit la nature de sa plainte comme étant liée à « des pratiques d'appel d'offres injustes qui excluent certains fabricants de la participation aux appels d'offres pour la BFC [E]dmonton et la possibilité de gains monétaires pour les membres de CDC¹³ » [traduction].

¹ Pièce PR-2022-020-01.B à la p. 3.

² Pièce PR-2022-020-01 aux p. 128–130.

³ *Ibid.* aux p. 127–128.

⁴ Pièce PR-2022-020-01.D aux p. 1–2.

⁵ Pièce PR-2022-020-01.B à la p. 5.

⁶ Pièce PR-2022-020-01 aux p. 9–46.

⁷ *Ibid.* à la p. 7.

⁸ *Ibid.* à la p. 47.

⁹ *Ibid.* aux p. 51–52.

¹⁰ *Ibid.* à la p. 57.

¹¹ *Ibid.* aux p. 74–75.

¹² Baja a déposé sa plainte le 22 juin 2022, et a fourni des documents supplémentaires à la demande du Tribunal le 24 juin 2022. La plainte a été considérée comme déposée le 24 juin 2022. Pièce PR-2022-020-01.B aux p. 10–12; pièce PR-2022-020-02.

¹³ Pièce PR-2022-020-01.B à la p. 7.

[4] Pour les motifs exposés ci-après, le Tribunal a décidé de ne pas enquêter sur la plainte, car celle-ci concerne une question d'administration des contrats.

ANALYSE

La plainte concerne une question d'administration des contrats

[5] Le paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*¹⁴ (Loi sur le TCCE) et le *Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics*¹⁵ (Règlement) permettent aux fournisseurs potentiels de déposer des plaintes auprès du Tribunal au sujet de certains aspects de la *procédure de passation de marché* qui se rapportent à un contrat spécifique. Ainsi, pour que le Tribunal ait compétence pour enquêter sur une plainte, les questions soulevées par la plaignante *doivent* concerner la procédure de passation de marché qui se rapporte à un contrat spécifique. En appliquant ces dispositions, le Tribunal établit une distinction importante entre la *procédure de passation de marché* et l'*administration des contrats*.

[6] Le Tribunal a statué que la procédure de passation de marché débute une fois que l'institution fédérale a décidé de ses besoins en matière d'approvisionnement et se poursuit jusqu'à l'attribution du contrat. L'administration des contrats est une étape distincte qui a lieu une fois que la procédure de passation de marché est terminée et que le contrat spécifique est attribué. Elle traite des questions qui se posent lors de l'exécution et de la gestion d'un contrat. Il est bien établi que les questions d'administration des contrats ne relèvent pas de la compétence du Tribunal¹⁶.

[7] En l'espèce, la plainte a été déposée au terme de la procédure de passation de marché. Baja s'était vu attribuer le contrat et contestait les exigences du contrat résultant du processus de passation du marché. En particulier, elle s'est opposée à l'exigence d'utiliser des matériaux fabriqués par des fournisseurs particuliers, qui était énoncée dans l'appel d'offres. Le dossier ne contient aucun élément de preuve montrant que Baja s'est prévalu de la possibilité de demander l'autorisation d'utiliser d'autres matériaux avant la clôture de l'appel d'offres¹⁷.

[8] Comme il s'agit d'une question d'administration des contrats, le Tribunal n'a pas compétence pour examiner la plainte. Il s'agit d'un fait déterminant et suffisant pour que le Tribunal décide de ne pas enquêter sur la plainte. Le Tribunal fera néanmoins un bref rappel de certaines conditions d'enquête.

¹⁴ L.R.C. (1985), ch. 47 (4e suppl.).

¹⁵ DORS/93-602.

¹⁶ Voir, par exemple, 9324-3566 *Quebec Inc.* (19 mai 2021), PR-2021-005 (TCCE) au par. 16; *Newland Canada Corporation* (13 août 2020), PR-2020-011 (TCCE) au par. 11, citant *Sunny Jaura s/n Jaura Enterprises c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (21 février 2013), PR-2012-043 (TCCE) au par. 10; *Custom Power Generation* (23 février 2021), PR-2020-087 (TCCE) au par. 8.

¹⁷ Pièce PR-2022-020-01 aux p. 127-128.

La plainte ne porte pas sur un contrat spécifique, car le montant est inférieur aux seuils monétaires des procédures de passation de marchés menées par CDC

[9] Le paragraphe 7(1) du Règlement énonce les conditions d'enquête, qui doivent être remplies pour que le Tribunal décide d'enquêter. En particulier, l'alinéa 7(1)b) exige que la plainte « porte sur un contrat spécifique ».

[10] Pour être considéré comme un contrat spécifique, un marché doit, entre autres, atteindre les seuils monétaires prévus dans les accords commerciaux¹⁸. Les seuils en vigueur de chaque accord commercial, pour la période du 1er janvier 2022 au 31 décembre 2023, y compris tout ajustement tenant compte de l'inflation, sont publiés par le Secrétariat du Conseil du Trésor¹⁹.

[11] L'entité acheteuse en l'espèce est CDC, laquelle est une société d'État. Le contrat attribué à Baja est évalué à 169 000 \$, ce qui est inférieur aux seuils monétaires établis pour les sociétés d'État en vertu de l'un ou l'autre des accords commerciaux²⁰. Par conséquent, le Tribunal conclut que le marché en question ne concerne pas un contrat spécifique au sens de l'article 30.1 de la Loi sur le TCCE et du paragraphe 3(1) du Règlement et que, par conséquent, il n'aurait pas satisfait à la condition d'enquête énoncée à l'alinéa 7(1)b) du Règlement.

[12] En l'espèce, Baja aurait dû se prévaloir du mécanisme prévu dans l'appel d'offres pour l'approbation d'autres matériaux ou faire part de ses préoccupations à CDC au cours de la procédure de passation de marché. Si Baja n'était pas satisfaite du résultat de cette action, elle aurait alors pu présenter une opposition à CDC ou déposer une plainte auprès du Tribunal dans les délais prévus à l'article 6 du Règlement²¹.

¹⁸ L'article 30.1 de la Loi sur le TCCE stipule que « contrat spécifique » s'entend d'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. (*designated contract*) ». De plus, le paragraphe 3(1) du Règlement prévoit ce qui suit : « Pour l'application de la définition de contrat spécifique à l'article 30.1 de la Loi, est un contrat spécifique tout contrat relatif à un marché de fournitures ou de services ou de toute combinaison de ceux-ci, accordé par une institution fédérale — ou qui pourrait l'être — et visé, individuellement ou au titre de son appartenance à une catégorie, à l'article II de l'Accord sur les marchés publics, à l'article *Kbis*-01 du chapitre *Kbis* de l'ALÉCC, à l'article 1401 du chapitre quatorze de l'ALÉCP, à l'article 1401 du chapitre quatorze de l'ALÉCCO, à l'article 16.02 du chapitre seize de l'ALÉCPA, à l'article 17.2 du chapitre dix-sept de l'ALÉCH, à l'article 14.3 du chapitre quatorze de l'ALÉCRC, à l'article 19.2 du chapitre dix-neuf de l'AÉCG, à l'article 504 du chapitre cinq de l'ALÉC, à l'article 10.2 du chapitre dix de l'ALÉCU ou à l'article 15.2 du chapitre quinze du PTP. » Les accords commerciaux précisent les seuils monétaires qui doivent être atteints pour qu'un marché soit couvert par leurs chapitres respectifs. Voir, par exemple, les articles 504(3) et (4) de l'Accord de libre-échange canadien.

¹⁹ Avis sur la Politique des marchés 2021-6 - Accords commerciaux : Mise à jour des seuils, en ligne : <<https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/avis-politique/avis-politique-marches-2021-6.html>>.

²⁰ Pièce PR-2022-020-01.B à la p. 5; pièce PR-2022-020-01.D.

²¹ Aux termes des paragraphes 6(1) et (2) du Règlement, un fournisseur potentiel doit soit présenter une opposition auprès de l'institution fédérale responsable de la passation du marché, soit déposer une plainte auprès du Tribunal au plus tard 10 jours ouvrables suivant la date où il a découvert ou aurait dû vraisemblablement découvrir les faits à l'origine de la plainte. De plus, un fournisseur potentiel qui a présenté une opposition en temps opportun à l'institution fédérale responsable de la passation du marché et qui s'est vu refuser 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 de réparation.

DÉCISION

[13] Compte tenu des motifs qui précèdent, aux termes du paragraphe 30.13(1) de la Loi sur le TCCE, le Tribunal a décidé de ne pas enquêter sur la plainte, car celle-ci concerne une question d'administration des contrats.

Frédéric Seppey

Frédéric Seppey

Membre président