



Tribunal canadien du
commerce extérieur

Canadian International
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN
DU COMMERCE
EXTÉRIEUR

Marchés publics

DÉCISION ET MOTIFS

Dossier PR-2025-013

The British Columbia Corps of
Commissionaires

c.

Ministère des Travaux publics et
des Services gouvernementaux

*Décision rendue
le mercredi 1^{er} octobre 2025*

*Motifs rendus
le mercredi 15 octobre 2025*

TABLE DES MATIÈRES

DÉCISION.....	i
EXPOSÉ DES MOTIFS	1
CONTEXTE	1
ANALYSE.....	2
La DP a été publiée même si BCCC n’a pas été en mesure de la trouver	2
TPSGC devrait envisager d’enquêter sur la question de savoir pourquoi BCCC n’a pas été en mesure de trouver la DP	3
Aviser directement les fournisseurs titulaires et les fournisseurs potentiels connus des occasions de marché à venir favorise la concurrence et l’optimisation des ressources, et n’est pas incompatible avec les accords commerciaux	5
Aucun élément de preuve ne montre que l’issue était prédéterminée	8
FRAIS	9

EU ÉGARD À une plainte déposée par l'organisation The British Columbia Corps of Commissionaires aux termes du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*;

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**THE BRITISH COLUMBIA CORPS OF COMMISSIONAIRES****Partie plaignante****ET****LE MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES SERVICES
GOUVERNEMENTAUX****Institution fédérale****DÉCISION**

Aux termes du paragraphe 30.14(2) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur* (Loi sur le TCCE), le Tribunal canadien du commerce extérieur détermine que la plainte n'est pas fondée, mais qu'elle n'est pas dépourvue de valeur, car elle a mis en évidence des problèmes technologiques potentiels touchant les fonctions de recherche et d'avis du site Web AchatsCanada et de la plateforme SAP Ariba. La plainte n'est pas non plus dépourvue de valeur, car elle soulève des préoccupations concernant la pratique incohérente d'informer directement les fournisseurs titulaires et les fournisseurs potentiels connus des occasions futures de soumissionner. Ces enjeux sont importants, car ils pourraient avoir une incidence sur l'intégrité du mécanisme d'adjudication. Cependant, l'organisation The British Columbia Corps of Commissionaires a formulé des allégations non étayées d'iniquité.

Aux termes de l'article 30.16 de la Loi sur le TCCE, le Tribunal accorde au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux une indemnité de 287,50 \$ payable par l'organisation The British Columbia Corps of Commissionaires.

Le Tribunal annule l'ordonnance de report de l'adjudication rendue le 11 juillet 2025, aux termes du paragraphe 30.13(3) de la Loi sur le TCCE.

Eric Wildhaber

Eric Wildhaber

Membre président

L'exposé des motifs suivra à une date ultérieure.

Membre du Tribunal :	Eric Wildhaber, membre président
Partie plaignante :	The British Columbia Corps of Commissioners
Conseiller juridique de la partie plaignante :	Paul D. McLean
Institution fédérale :	Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux
Conseillers juridiques de l'institution fédérale :	Don Karl Roberto Aaron King Jonathan Liu

Veillez adresser toutes les communications au :

Greffe
Téléphone : 613-993-3595
Courriel : tcce-citt@tribunal.gc.ca

EXPOSÉ DES MOTIFS

CONTEXTE

[1] La présente affaire concerne une demande de propositions (DP) (appel d'offres M2989-252261) publiée par le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux (TPSGC) au nom de la Gendarmerie royale du Canada (GRC). La DP a été publiée le 28 avril 2025; les soumissions devaient être présentées au plus tard le 28 mars 2025¹.

[2] Le 3 juillet 2025, The British Columbia Corps of Commissioners (BCCC) a déposé une plainte concernant la procédure de passation du marché public au titre du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur* (Loi sur le TCCE). Cette plainte a été déposée à la suite du rejet d'une demande de réouverture de la période de l'appel d'offres présentée par BCCC, qui voulait présenter une soumission, mais qui n'avait pas pris connaissance de la DP en dépit du fait qu'elle était continuellement à l'affût de telles occasions de marché.

[3] Le Tribunal croyait au départ que la plainte déposée par BCCC le 3 juillet 2025 était incomplète. Par conséquent, il a demandé à BCCC de lui fournir des renseignements supplémentaires le jour même. D'après la réponse fournie par BCCC le 8 juillet 2025, le Tribunal a déterminé que la plainte initiale de BCCC contenait déjà les renseignements demandés. Le Tribunal a donc déterminé que la plainte avait été déposée le 3 juillet 2025.

[4] Le Tribunal a accepté d'enquêter sur la plainte le 9 juillet 2025.

[5] Le 11 juillet 2025, au titre du paragraphe 30.13(3) de la Loi sur le TCCE, le Tribunal a rendu une ordonnance par laquelle il reportait l'adjudication du contrat tant qu'il n'avait pas tranché la plainte. Étant donné que l'enquête a été menée à bien, cette ordonnance a été annulée.

[6] Le 8 août 2025, TPSGC a déposé un rapport de l'institution fédérale (RIF)².

[7] Le 21 août 2025, BCCC a confirmé qu'elle ne formulerait pas de commentaires sur le RIF.

[8] La DP concernait un marché de « services de sécurité des lieux de crime et de sécurité lors d'un événement en développement » [traduction] en Colombie-Britannique, lesquels s'inscrivaient dans le code de produit 92121504 (services de gardiennage) du United Nations Standard Products and Services Code (UNSPSC). Selon le dossier, le 28 avril 2025, TPSGC a publié un avis concernant la DP sur le site Web AchatsCanada. Cet avis contenait un lien vers la plateforme SAP Ariba, où se trouvaient les documents de l'appel d'offres tout au long de la période des soumissions³. Ces deux publications indiquaient que la date à laquelle TPSGC avait apporté la dernière modification à la DP était le 23 mai 2025 et que la date de clôture des soumissions était le 28 mai 2025. Le code de

¹ Pièce PR-2025-013-07.A, p. 107.

² *Ibid.*, p. 1-107.

³ Voir *Enviro Plus Duct Cleaning c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (20 juin 2025), PR-2025-010, par. 22-26, où le Tribunal a formulé des observations sur la disponibilité des documents d'appels d'offres sur AchatsCanada et SAP Ariba. Le Tribunal souligne également que les documents de l'appel d'offres n'étaient pas disponibles sur SAP Ariba au moment de la rédaction des présents motifs et que BCCC n'y avait pas accès au moment du dépôt de sa plainte, le 3 juillet 2025. Pièce PR-2025-011-01.A, p. 1.

produit 92121504 y était indiqué, et il y était précisé que les services seraient fournis en Colombie-Britannique⁴.

[9] BCCC n'a pas vu cette occasion de marché en temps opportun et ne comprend pas comment elle a pu la manquer, car elle a des procédures de surveillance en place. Elle a procédé à une enquête interne, mais elle n'a pas été en mesure de déterminer ce qui s'est produit. La plainte de BCCC résume les divers aspects de son système de surveillance ainsi que les étapes de son enquête⁵. Comme elle n'a pas été en mesure de relever toute erreur de sa part, BCCC a conclu que la DP n'avait pas été publiée correctement.

ANALYSE

La DP a été publiée même si BCCC n'a pas été en mesure de la trouver

[10] Le Tribunal reconnaît que BCCC possède une vaste expérience de la présentation de soumissions concernant des services de sécurité ainsi que de la prestation de ces services en Colombie-Britannique. Il reconnaît également qu'elle a de solides procédures de surveillance en place. Selon le Tribunal, bien qu'il ne soit pas impossible qu'une erreur humaine ait été commise, une telle erreur est improbable étant donné que la DP a été en cours pendant un mois sur AchatsCanada et SAP Ariba et que BCCC applique quotidiennement ses procédures de surveillance. De plus, le Tribunal est convaincu que BCCC a pris des mesures raisonnables pour enquêter sur la question de savoir si ses procédures internes avaient contribué au fait qu'elle avait manqué l'appel d'offres pendant la période des soumissions, et qu'elle n'a véritablement relevé aucune erreur ni omission de sa propre part.

[11] Cela dit, le Tribunal dispose d'éléments de preuve déposés par TPSGC portant que la DP a été publiée et qu'elle était disponible sur AchatsCanada et SAP Ariba tout au long de la période des soumissions, soit du 28 avril au 28 mai 2025, et qu'au moins quatre soumissionnaires en ont pris connaissance et ont présenté des soumissions⁶.

[12] Selon le Tribunal, la question à trancher en l'espèce n'est pas, à proprement parler, celle de savoir si TPSGC a publié la DP, mais plutôt celle de savoir si les fonctions de recherche et d'avis d'AchatsCanada et de SAP Ariba fonctionnaient comme prévu pour BCCC et, potentiellement, pour les autres fournisseurs.

[13] Cela signifie également que, bien que le Tribunal comprenne la position de BCCC suivant laquelle elle n'était involontairement pas en mesure de prendre connaissance de la DP en temps opportun à l'aide des fonctions de recherche ou d'avis d'AchatsCanada et de SAP Ariba, TPSGC s'est acquitté de ses obligations commerciales selon le dossier. Les éléments de preuve montrent que TPSGC a publié la DP conformément aux paragraphes 506(1) et 506(6) de l'Accord de libre-échange canadien (ALEC).

⁴ Capture d'écran faite par TPSGC de ce que voient les acheteurs sur SAP Ariba, pièce PR-2025-013-07.A, p. 107. Appel d'offres M2989-252261, AchatsCanada, en ligne : <https://achatscanada.canada.ca/fr/occasions-de-marche/appels-d-offres/ws4816329140-doc4929910132>.

⁵ PR-2025-013-01, p. 6-8, 13-14.

⁶ RIF, pièce PR-2025-013-07.A, p. 12, par. 38. Paragraphe 35 du RIF, dont la note renvoie à l'avis d'appel d'offres sur AchatsCanada, en ligne : <https://achatscanada.canada.ca/fr/occasions-de-marche/appels-d-offres/ws4816329140-doc4929910132>, pièce 2025-013-07.A, p. 12. Voir aussi pièce PR-2025-013-07.A, p. 107.

TPSGC devrait envisager d'enquêter sur la question de savoir pourquoi BCCC n'a pas été en mesure de trouver la DP

[14] Le Tribunal reconnaît que la question suivante demeure sans réponse : que vaut la publication d'un appel d'offres si la plateforme électronique sur laquelle celui-ci est publié n'a pas de fonction fiable de recherche ou que son système d'avis n'avertit pas correctement les fournisseurs potentiels comme BCCC qui devraient être désignés comme fournisseurs en lice pour les occasions de marché de services de sécurité en Colombie-Britannique⁷? Il s'agit d'une question légitime, mais le Tribunal n'est pas disposé à assimiler l'obligation de publication prévue par l'ALEC à une obligation d'offrir un mécanisme fiable de recherche et d'avis, du moins pas dans le contexte de la présente plainte⁸.

[15] Cela tient en partie au fait que BCCC n'a pas fourni d'éléments de preuve détaillés documentant ses procédures internes au moment où elle a déposé sa plainte, particulièrement ses paramètres de recherche précis et les codes UNSPSC qu'elle surveille. BCCC a fourni une description sommaire de ces procédures ou formulé des allégations à leur effet, mais n'a pas fourni d'éléments de preuve (p. ex., manuels des procédures, captures d'écran et affidavits) quant à leur nature précise et spécifique. Si, comme le prétend BCCC, AchatsCanada et SAP Ariba ne fonctionnent pas comme prévu, TPSGC et le Tribunal doivent disposer des pistes les mieux documentées afin de mener une enquête et de prendre des mesures concrètes. En l'absence d'éléments de preuve du genre au moment du dépôt de la plainte, le Tribunal n'a pas été en mesure d'examiner la question⁹. Par ailleurs, TPSGC a souligné dans le RIF qu'il avait indiqué le code UNSPSC 92121504 dans la DP. BCCC n'a pas formulé de commentaires sur le RIF et, par conséquent, n'a pas répondu à la question de savoir si elle surveille ce code.

[16] Néanmoins, le Tribunal est convaincu que BCCC effectue des recherches sur AchatsCanada et SAP Ariba au meilleur de ses capacités grâce à ses procédures actuelles et qu'elle utilise, à tout le moins, le terme de recherche « Colombie-Britannique » [traduction]. La question de l'échec de ce paramètre de recherche demeure sans réponse, voire suspecte du point de vue du système. En outre, la question se pose de savoir pourquoi AchatsCanada et SAP Ariba n'ont pas avisé BCCC étant donné que celle-ci devrait manifestement être reconnue fournisseur potentiel en lice pour les occasions de marché de services de sécurité en Colombie-Britannique compte tenu de sa participation antérieure à des occasions de marché de services de sécurité similaires auprès du gouvernement du Canada. Ce point soulève à son tour des questions quant à l'optimisation de la concurrence dans le cadre de telles occasions de marché. BCCC est très active dans la région. Elle participe régulièrement à de nombreuses occasions de marché de services de gardiens de sécurité à valeur élevée en Colombie-Britannique¹⁰. D'ailleurs, d'après les échanges de courriels versés au dossier dont dispose

⁷ Voir le formulaire de plainte de BCCC, qui porte ce qui suit : « SAP Ariba, pour sa part, ne permet pas aux utilisateurs de configurer des mots-clés ou des filtres personnalisés. Des avis sont plutôt envoyés à des intervalles réguliers aux organismes qui sont, selon Ariba, en lice d'après les renseignements qui se trouvent sur leur profil et les catégories de services choisies au moment de leur inscription » [traduction]. Pièce PR-2025-011-01, p. 6-7.

⁸ Dans d'autres contextes, le Tribunal a souligné le fait que l'entité contractante doit faire preuve de diligence lorsqu'il est question des divers aspects d'ordre procédural d'un marché. Par exemple, lorsqu'elle choisit une plateforme aux fins d'adjudication, l'entité contractante doit choisir une plateforme qui ne crée pas de risque indu d'erreur. *Keverest Technologies Inc. c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (29 janvier 2025), PR-2024-043, par. 68-74.

⁹ *Chantier Davie Canada Inc. et Wärtsilä Canada Inc. c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (1^{er} février 2023), PR-2022-053 (TCCE) [*Chantier Davie*], par. 34, 47, 54-55.

¹⁰ Voir les courriels échangés par BCCC et TPSGC, dans lesquels BCCC indique que « Commissionnaires BC a présenté des soumissions d'une valeur totale de plus de 15 M\$ en réponse à des DP au cours du dernier exercice

le Tribunal, lorsque BCCC a écrit à l'autorité contractante le 5 juin 2025 afin de lui faire part de ses préoccupations, celle-ci s'est contentée de lui répondre qu'elle « [...] n'était pas certaine de la raison pour laquelle [BCCC] n'[avait] pas été avisée automatiquement de l'appel d'offres en fonction des paramètres de recherche [qu'elle avait établis] sur AchatsCanada et la plateforme ARIBA¹¹ » [traduction]. Le Tribunal comprend que cette réponse n'était pas le moins utile à BCCC.

[17] Le Tribunal souligne que, contrairement à BCCC, qui a mené une enquête sur ses propres lacunes potentielles, TPSGC ne semble pas s'être penché sur la question de savoir pourquoi les fonctions de recherche et d'avis d'AchatsCanada et de SAP Ariba n'avaient pas fonctionné comme prévu pour BCCC; si TPSGC a mené une telle enquête, il n'a pas fait part de ses conclusions à BCCC ni au Tribunal.

[18] Selon le Tribunal, AchatsCanada et SAP Ariba devraient permettre de déterminer les termes de recherche inscrits par BCCC, de répondre à la question de savoir si BCCC a été avisée conformément à ses critères de recherche établis, et, si elle n'a pas été avisée, d'expliquer les raisons de cette défaillance et ce que BCCC et TPSGC pourraient devoir faire différemment. Bref, le Tribunal s'attend à ce que TPSGC soit en mesure de dire à BCCC si AchatsCanada et SAP Ariba fonctionnaient de la façon dont elle pouvait raisonnablement s'y attendre. Le Tribunal s'attend à ce que TPSGC soit en mesure d'utiliser les fonctions auxquelles a accès le propriétaire d'AchatsCanada et de SAP Ariba pour obtenir ces renseignements ou, si ces fonctions n'existent pas, qu'il envisage de les intégrer au système. TPSGC n'a pas abordé ces questions dans le cadre de la présente procédure.

[19] À l'inverse, si TPSGC confirme qu'AchatsCanada et que SAP Ariba fonctionnaient comme prévu, il devrait être en mesure d'aider BCCC à ajuster ses fonctions de recherche et de surveillance. TPSGC ne s'est pas porté volontaire pour le faire.

[20] Le Tribunal exhorte TPSGC à collaborer avec BCCC afin d'examiner le fonctionnement d'AchatsCanada et de SAP Ariba relativement à la présente affaire dans le but d'aider BCCC (et, de façon plus générale, les fournisseurs potentiels) à procéder à une meilleure surveillance des occasions de marché à venir et de corriger toute défaillance des fonctions de recherche et d'avis.

[21] BCCC a présenté des éléments de preuve à première vue suffisants portant que la DP, pour une raison inexplicable, était introuvable (ou qu'un bogue ou un problème fondamental était survenu), mais elle n'a pas reçu de réponse aux questions légitimes soulevées dans sa plainte : celle de savoir pourquoi elle a manqué la DP, et celle de savoir pourquoi AchatsCanada et SAP Ariba n'ont pas fonctionné comme prévu.

[22] La question de savoir si les fonctions de recherche et d'avis d'AchatsCanada et de SAP Ariba ont fonctionné de façon optimale demeure donc sans réponse. Cependant, cette question ne s'inscrit pas dans la portée de l'enquête du Tribunal. Il demeure important que TPSGC réponde aux questions légitimes soulevées dans la présente plainte, car le faire lui permettrait de veiller à ce que le plus grand nombre de soumissionnaires possible prenne connaissance des occasions de marché, ce qui favoriserait la concurrence et, par conséquent, l'optimisation des ressources. En ce sens, répondre à

[...] l'une des raisons pour lesquelles nous sommes en mesure de présenter un aussi grand nombre de soumissions est que nos processus internes nous permettent d'éviter de manquer les DP » [traduction]. Pièce PR-2025-013-01.A, p. 6.

¹¹ Voir les courriels échangés les 5 et 16 juin 2025, pièce PR-2025-013-01.A, p. 4-6.

la question de savoir si AchatsCanada et SAP Ariba ont fonctionné correctement ainsi qu'à celle de savoir si TPSGC et les soumissionnaires comme BCCC peuvent s'y fier est nécessaire pour veiller à l'intégrité du mécanisme d'adjudication.

Aviser directement les fournisseurs titulaires et les fournisseurs potentiels connus des occasions de marché à venir favorise la concurrence et l'optimisation des ressources, et n'est pas incompatible avec les accords commerciaux

[23] Dans le RIF, TPSGC a affirmé, en réponse à l'observation de BCCC suivant laquelle elle aurait dû être avisée de la DP, que rien ne l'obligeait à informer les soumissionnaires titulaires d'un nouvel appel d'offres¹². TPSGC a raison : il n'était pas obligé de le faire au titre de l'ALEC. BCCC a reconnu ce point, mais a souligné qu'il s'agissait d'une pratique courante et exemplaire¹³. La réponse de TPSGC, bien que correcte, est très stricte et légaliste. Par conséquent, le Tribunal est contraint d'examiner de près l'argument juridique formulé par TPSGC.

[24] Pour étayer la position juridique adoptée dans le RIF, TPSGC a invoqué les observations formulées par le Tribunal dans la décision *Geophysical Service Incorporated c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux (Geophysical)* suivant lesquelles il est potentiellement inéquitable pour une institution fédérale d'aviser certains titulaires ou soumissionnaires potentiels d'une occasion de marché¹⁴. La réponse juridique de TPSGC ne correspond pas à la façon dont les choses fonctionnent en pratique. Il reste que la DP était publique, et que BCCC et les autres titulaires et soumissionnaires connus prennent souvent connaissance des nouveaux appels d'offres en communiquant directement avec TPSGC ou les autres institutions fédérales, et ce, même s'il s'agit d'une pratique exemplaire et non d'une obligation au titre des accords commerciaux.

[25] La position adoptée par TPSGC dans le RIF à cet égard porte à confusion et n'a rien à voir avec les réalités pratiques des relations d'affaires avec le gouvernement fédéral, car soit la pratique est bonne, soit elle ne l'est pas. Autrement dit, si la pratique est potentiellement inéquitable, pourquoi existe-t-elle? Inversement, s'il s'agit d'une bonne pratique, voire d'une pratique exemplaire, pourquoi n'est-elle pas mise en œuvre de façon uniforme? Si elle n'est pas respectée, il est tout naturel que les soumissionnaires comme BCCC se demandent pourquoi ils sont parfois, mais ne sont pas toujours, informés des nouveaux appels d'offres, pourquoi ils sont traités différemment d'une fois à l'autre, et pourquoi la pratique n'est pas la même dans tous les ministères. Ces questions ne relèvent de rien de plus que de la nature humaine et du sens des affaires.

[26] En l'espèce, BCCC n'a pas été informée que la nouvelle occasion de marché avait été publiée. Par conséquent, il est difficile de comprendre la raison pour laquelle TPSGC a invoqué, dans le RIF, le paragraphe 9 de la décision *Geophysical*, car ce choix soulève à tout le moins la question de savoir si les représentants de TPSGC ne sont pas certains que la pratique est appropriée et qu'ils ne l'ont pas mise en œuvre en l'occurrence parce qu'ils n'étaient pas certains qu'il était convenable ou permis de le faire¹⁵.

¹² RIF, pièce PR-2025-013-07.A, p. 13, par. 41.

¹³ Voir le courriel envoyé par BCCC le 17 juin 2025, pièce PR-2025-013-01.A, p. 3.

¹⁴ (25 mai 2009), PR-2009-008 (TCCE), par. 9. RIF, pièce PR-2025-013-07.A, p. 13, par. 42, note de bas de page 24.

¹⁵ Pièce PR-2025-013.01.A, p. 4. Dans un courriel envoyé à BCCC le 16 juin 2025, TPSGC a affirmé ce qui suit : « [a]près avoir examiné nos politiques internes en matière d'avis, je peux vous confirmer qu'aucune exigence ne

[27] Le Tribunal estime qu'il est important de souligner que l'extrait du paragraphe 9 de la décision *Geophysical* invoqué par TPSGC dans le RIF ne doit *pas* empêcher les représentants de TPSGC d'avertir directement des fournisseurs titulaires ou des fournisseurs qui ont participé à des appels d'offres antérieurs de l'existence d'occasions de marché à venir.

[28] Informer un fournisseur titulaire ou potentiel d'une occasion de marché *avant* sa publication peut soulever des questions d'équité. Là n'est pas la question en l'espèce. La présente affaire concerne la question d'aviser directement un soumissionnaire d'une occasion de marché *après* sa publication. Le Tribunal ne voit pas comment aviser qui que ce soit (y compris les titulaires et les fournisseurs potentiels connus) d'un nouvel appel d'offres ou d'une occasion de marché à la suite de sa publication pourrait être inéquitable¹⁶. Le Tribunal n'insinue pas que les institutions fédérales doivent le faire au titre des accords commerciaux ni que les fournisseurs potentiels ne sont plus responsables de se tenir indépendamment informés des occasions de marché qui sont publiées. En termes simples, il est logique, d'un point de vue commercial, qu'une institution fédérale déploie des

nous oblige à aviser individuellement les fournisseurs titulaires (ou tout fournisseur) qu'une occasion de marché a été publiée. La publication de l'avis de projet de marché (APM) fait office d'avis officiel à l'industrie que nous avons besoin d'un bien ou d'un service en particulier » [traduction] (voir pièce PR-2025-013.07.A, par. 15).

¹⁶ Le Guide des approvisionnements prévoit déjà la possibilité d'informer les titulaires et les autres fournisseurs connus d'un marché. Voir l'article 4.75.35 du Guide des approvisionnements :

4.75.35 Communication directe avec les fournisseurs pendant la période de demandes de soumissions

Date d'entrée en vigueur : 2010-01-11

- a. À l'occasion, en se fondant sur sa connaissance du produit ou du marché, un agent de négociation des contrats peut juger que des fournisseurs d'un bien ou d'un service ne verront pas ou ne pourront pas répondre à une demande de soumissions si celle-ci est affichée uniquement sur le site du SEAOG. Dans ces cas, afin de favoriser la concurrence et d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix pour les contribuables canadiens, l'agent de négociation des contrats peut communiquer avec ces fournisseurs pour les informer qu'une occasion de marché a été publiée.
- b. La communication doit se faire seulement après que l'avis de projet de marchés ait été publié sur le SEAOG, aussitôt que possible afin que les fournisseurs avisés aient le temps d'y répondre. Afin de s'assurer qu'il n'y a pas de traitement préférentiel, cette communication devrait se faire par écrit, pour qu'il puisse être démontré que tous les fournisseurs ont eu accès à la même information, en même temps.
- c. Le but particulier d'informer les fournisseurs est de s'assurer qu'ils sont au courant qu'il y a une occasion offerte et de les inciter à consulter le site du SEAOG. Pour cette raison, l'avis ne doit contenir que de brefs renseignements sur le bien ou le service, de même qu'une référence appropriée (numéros de référence, identification du demandeur ou numéro de la demande de soumissions). Il ne doit pas comprendre d'information qui ne serait pas à la disposition des fournisseurs qui sont mis au courant de l'occasion de marché en consultant directement le SEAOG.
- d. Les agents de négociation des contrats doivent indiquer, dans le dossier, le nom de chaque fournisseur avisé ainsi que la date de l'avis. La méthode recommandée est de fournir un exemplaire de l'APM.

En ligne : <https://achatscanada.canada.ca/fr/notre-processus-d-achat/politiques-et-lignes-directrices/guide-des-approvisionnements/chapitre-4>.

efforts raisonnables en vue de diffuser une occasion de marché ouverte, car cette pratique s'harmonise à l'objectif de favoriser la concurrence et, à terme, de veiller à l'optimisation des marchés publics pour les contribuables¹⁷. Selon le Tribunal, le paragraphe 9 de la décision *Geophysical* et les autres énoncés similaires doivent être interprétés dans le contexte *limité* de l'interdiction de fournir des renseignements d'initiés *avant* la publication de l'appel d'offres.

[29] D'un point de vue pratique, si BCCC avait été avisée directement par courriel de la publication de la nouvelle occasion de marché, elle n'aurait pas déposé la présente plainte¹⁸. Concrètement, le fait de ne pas avoir adopté les pratiques exemplaires a mené à une situation ironique : le dossier indique que BCCC n'a pris connaissance de la DP que le 30 mai 2025, *après* la date de clôture des soumissions, lorsqu'un *représentant de la Direction générale de l'approvisionnement de TPSGC* lui a demandé pourquoi elle n'avait *pas présenté de soumission* en réponse à l'appel d'offres¹⁹.

[30] BCCC a formulé deux réponses à cette question ainsi que plusieurs questions pour TPSGC. Tout d'abord, BCCC n'avait pas vu ni été en mesure de trouver la publication de la DP sur AchatsCanada ni sur SAP Ariba en dépit de la surveillance quotidienne de ces deux plateformes par l'une de ses équipes, et elle a posé la question de savoir s'il y avait eu un problème du côté de TPSGC. Ensuite, BCCC a constaté qu'elle avait en partie manqué la publication parce qu'elle n'en avait pas été avisée, et a posé la question de savoir si elle n'en avait pas été avisée parce qu'ils n'avaient pas conclu de marché depuis quelque temps, et ce, malgré le fait qu'ils collaboraient continuellement depuis des années.

[31] Le Tribunal conclut qu'il ne pose aucun problème d'aviser directement les titulaires ainsi que tout fournisseur potentiel connu, y compris ceux qui ont présenté des soumissions dans le cadre d'appels d'offres similaires, du fait qu'une nouvelle occasion de marché a été publiée et qu'un appel d'offres est en cours. Au contraire, diffuser ces renseignements et favoriser la meilleure concurrence possible, notamment auprès de titulaires ou d'anciens fournisseurs, sont des pierres angulaires d'une bonne politique en matière de marchés publics ainsi que des objectifs énoncés dans les accords commerciaux²⁰.

[32] Lorsque les institutions fédérales diffusent l'ensemble des occasions de marché à la plus grande échelle possible, notamment suivant la pratique exemplaire d'informer les fournisseurs titulaires et ceux qui ont participé à d'autres appels d'offres des nouvelles occasions de marché, elles soutiennent la vitalité du mécanisme d'adjudication. Si une institution fédérale sait que certains fournisseurs potentiels ont déjà manifesté un intérêt dans le cadre d'une même occasion de marché

¹⁷ *Canada (Procureur général) c. Almon Equipment Limited*, 2010 CAF 193, par. 23.

¹⁸ Encore une fois, le Guide des approvisionnements prévoit la communication de renseignements du genre. Voir l'article 4.75.35 du Guide des approvisionnements, cité dans la note de bas de page 16.

¹⁹ Il ne s'agit pas de la première plainte qui illustre ce genre de situation. Voir *Aqua Valley Water c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (6 août 2021), PR-2020-098 (TCCE), par. 16. Le Tribunal a déterminé que cette plainte était fondée en fonction des faits qui lui étaient propres. Pour éviter toute confusion, le Tribunal n'insinue pas, en l'espèce, que le fait de ne pas aviser directement le titulaire ou tout autre fournisseur potentiel constitue une violation des accords commerciaux. Ces affaires illustrent qu'il est inefficace et contre-productif, d'un point de vue pratique, de simplement publier une occasion de marché sans proactivement en informer les fournisseurs potentiels.

²⁰ Voir, par exemple, l'article 500 de l'ALEC : « [l]e présent chapitre vise à établir un cadre transparent et efficient afin d'assurer à tous les fournisseurs canadiens un accès ouvert et équitable aux possibilités de passation de marchés publics ». Voir aussi le paragraphe 502(1) de l'ALEC : « [c]haque Partie accorde un accès ouvert, transparent et non discriminatoire aux marchés couverts de ses entités contractantes ».

ou d'une occasion de marché similaire, elle devrait raisonnablement présumer que ces fournisseurs peuvent également être intéressés par les occasions de marché nouvelles ou actuelles de nature analogue. Dans de tels cas, l'institution fédérale devrait reconnaître qu'il est dans l'intérêt de toutes les parties de favoriser la concurrence, et peut choisir d'envoyer directement un courriel à ces fournisseurs potentiels plutôt que de se fier exclusivement aux publications sur AchatsCanada et SAP Ariba.

[33] Informer une personne d'une occasion de marché ne constitue pas, à première vue, de favoritisme, car ce renseignement est neutre et n'est pas directement relié à l'évaluation ultérieure du fond des soumissions dans le cadre de la procédure de passation du marché public.

[34] Le Tribunal invite les institutions fédérales à se demander si les titulaires et les fournisseurs qui ont présenté des soumissions dans le cadre d'occasions de marché antérieures ou similaires devraient être avisés systématiquement et directement par écrit des nouvelles occasions de marché de façon à veiller à ce que les fournisseurs potentiels connus, à tout le moins, prennent connaissance des nouvelles occasions de marché. Les institutions fédérales devraient se demander si se fier exclusivement à AchatsCanada et SAP Ariba suffit ou représente fondamentalement une bonne pratique d'affaires, si ces outils avisent correctement les fournisseurs potentiels connus, et pourquoi leurs fonctions de recherche peuvent ne pas fonctionner, même pour des soumissionnaires avertis comme BCCC, comme ce fut peut-être le cas en l'espèce.

[35] Une indemnité complète ne devrait pas être accordée à TPSGC, car BCCC a soulevé d'importantes et de *véritables* questions dans sa plainte auxquelles TPSGC a choisi de ne pas répondre directement, même s'il a eu l'occasion de le faire. Un argument juridique précis suffisait pour défendre la plainte. De plus, TPSGC a envoyé des messages contradictoires en réponse à la question de savoir si les titulaires pouvaient être avisés des appels d'offres en cours qui, de toute évidence, les intéresseraient. Cette question importante, qui concerne la possibilité d'améliorer le mécanisme d'adjudication et qui n'est peut-être pas claire aux yeux de TPSGC et des autres institutions fédérales, n'a été soulevée que parce que BCCC a cherché à rendre TPSGC responsable de la conduite de la procédure de passation du marché public.

Aucun élément de preuve ne montre que l'issue était prédéterminée

[36] Enfin, BCCC a affirmé dans sa plainte que les représentants TPSGC avaient déterminé à l'avance, d'une façon ou d'une autre, l'issue de l'appel d'offres, mais n'a pas présenté d'éléments de preuve à l'appui de ces affirmations au moment du dépôt de sa plainte ni de l'enquête. Les parties plaignantes doivent fournir des éléments de preuve à l'appui de leurs allégations dès le départ²¹.

[37] Le Tribunal a déjà fait remarquer que les allégations de ce genre sont facilement formulées, mais impossibles à réfuter sauf par dénégation générale, ce qu'a fait TPSGC. Le problème est que la remise en question de l'intégrité peut demeurer même lorsque la plainte est rejetée, comme en l'espèce²².

²¹ *Chantier Davie*, par. 34, 47, 54-55.

²² *TPG Technology Consulting Limited* (12 septembre 2007), PR-2007-033 (TCCE), p. 2; *Raytheon Canada Limited c. Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux* (19 janvier 2016), PR-2015-026 (TCCE), par. 41.

[38] De telles allégations peuvent miner la confiance du public envers l'intégrité de la fonction publique et sont, au mieux, fondamentalement contre-productives. Le Tribunal exhorte les soumissionnaires qui s'estiment lésés, particulièrement les soumissionnaires avertis à l'instar de BCCC, à s'abstenir de formuler de telles allégations, sauf si des éléments de preuve clairs et convaincants peuvent être fournis au moment où elles sont formulées. Là encore, ce n'était pas le cas en l'espèce. BCCC est redevable des frais associés à cette question.

FRAIS

[39] Au titre du *Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics*, le Tribunal doit ordonner que les frais soient payés à l'institution fédérale lorsque celle-ci défend avec succès une plainte en matière de marchés publics, ce qui est le cas en l'espèce²³. Le Tribunal dispose du pouvoir discrétionnaire d'établir le montant de ces frais.

[40] Malgré le fait que la plainte n'était techniquement pas fondée, car la DP avait été publiée conformément aux procédures prévues par l'ALEC, elle n'était pas dénuée de fondement, car elle a permis de soulever des questions relatives à l'intégrité du mécanisme d'adjudication. Plus particulièrement, elle a mis en lumière les lacunes technologiques possibles d'AchatsCanada et de SAP Ariba, car leurs fonctions de recherche et d'avis étaient peu fiables, pour une raison inexplicable, au moment de leur utilisation par BCCC. Étant donné qu'AchatsCanada est le service électronique officiel d'appels d'offres du gouvernement du Canada, il s'agit d'une question très importante.

[41] TPSGC n'a pas expliqué à BCCC ni au Tribunal pourquoi AchatsCanada et SAP Ariba ne fonctionnaient pas pour BCCC ni pourquoi BCCC n'a pas été en mesure de prendre connaissance de la DP en temps opportun en dépit de ses efforts sincères et de son attention considérable. La plainte a fait ressortir qu'il est nécessaire que TPSGC enquête sur la question de savoir si AchatsCanada et SAP Ariba fonctionnent correctement, présente ses conclusions, corrige toute défaillance, et aide mieux les soumissionnaires à naviguer sur AchatsCanada et SAP Ariba et à utiliser ces plateformes de la manière prévue.

[42] De plus, la plainte n'était pas dénuée de fondement, car elle a mis en lumière le fait que TPSGC ne semblait pas trop savoir si la loi lui permettait d'aviser directement les fournisseurs titulaires et les fournisseurs potentiels connus en lice pour les occasions de marché. La loi lui permet de le faire, et le Tribunal l'encourage à envisager de le faire systématiquement à titre de pratique exemplaire.

[43] Le Tribunal fait également remarquer que la plainte n'obligeait TPSGC qu'à présenter un très court RIF, et qu'un peu moins de la moitié de ce RIF concernait les arguments formulés dans la plainte. Cette tâche n'était pas lourde, et la question suivante, véritablement importante aux yeux de BCCC et, potentiellement, de TPSGC et de l'ensemble des soumissionnaires, est notamment restée sans réponse : peut-on présumer que les fonctions d'AchatsCanada et de SAP Ariba fonctionnent comme prévu?

[44] En résumé, le Tribunal a tenu compte des circonstances exceptionnelles de la présente affaire au moment d'établir le montant des frais. La plainte n'était techniquement pas fondée (en raison d'un point précis de légalité); elle était simple et TPSGC, qui aurait facilement pu y répondre, a choisi un

²³ Alinéa 11.3(1)b) du *Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics*.

litige d'un point de vue économique après avoir décidé qu'aucune enquête ne devait être menée, ce qui lui a permis d'alléger sa charge de travail en réponse à la plainte. TPSGC n'a pas aidé BCCC à déterminer ce qui ne s'était peut-être pas passé comme prévu ni autrement tenté de régler la présente affaire avant que le Tribunal n'intervienne. Néanmoins, la plainte a soulevé les importantes questions d'ordre systémique dont il a été question précédemment. Inversement, la question relative à la prétendue issue prédéterminée soulevée par BCCC obligeait TPSGC à répondre à un motif de plainte sans fondement.

[45] Pour les motifs énoncés précédemment, le Tribunal conclut que des circonstances exceptionnelles sont présentes en l'espèce et, par conséquent, établit à 287,50 \$ le montant des frais payables par BCCC à TPSGC. Ce montant correspond à un quart du montant associé au degré 1 conformément aux *Lignes directrices sur la fixation des frais dans une procédure de plainte portant sur un marché public* du Tribunal.

Eric Wildhaber

Eric Wildhaber

Membre président