



**Avis amendé de l'inspecteur général
concernant l'octroi d'un contrat par le
conseil d'arrondissement de
Ville-Marie suite à l'appel d'offres
VMP-16-023**

(art. 57.1.23 de la *Charte de la Ville de Montréal*)

1^{er} septembre 2016

Bureau de l'inspecteur général
1550, rue Metcalfe, bureau 1200
Montréal (Québec) H3A 1X6
Téléphone : 514 280-2800
Télécopieur : 514 280-2877

BIG@bigmtl.ca

www.bigmtl.ca

Montréal 

1. Portée et étendue des travaux

1.1 Mise en garde

En vertu de l'article 57.1.8 de la *Charte de la Ville de Montréal* (R.L.R.Q. c. C-11.4), l'inspecteur général a pour mandat de surveiller les processus de passation des contrats et leur exécution par la Ville de Montréal ou une personne morale qui lui est liée.

L'inspecteur général n'effectue aucune enquête criminelle ou pénale. Il procède à des enquêtes de nature administrative. Tout au long du présent avis, à chaque fois qu'il sera fait référence au terme « enquête », celui-ci signifiera une enquête de nature administrative et en aucun cas il ne devra être interprété comme évoquant une enquête criminelle ou pénale.

1.2 Standard de preuve applicable

L'inspecteur général se donne comme obligation de livrer des rapports de qualité qui sont opportuns, objectifs, exacts et présentés de façon à s'assurer que les personnes et organismes sous sa juridiction soient en mesure d'agir suivant l'information transmise.

Par conséquent, au soutien de ses avis, rapports et recommandations, l'inspecteur général s'impose comme fardeau la norme civile de la prépondérance de la preuve¹.

2. Les faits

Le 19 août 2016, le Bureau de l'inspecteur général a été informé d'une problématique liée à l'octroi d'un contrat par l'arrondissement de Ville-Marie. L'appel d'offres VMP-16-023, publié le 22 juin 2016, visait des travaux divers sur le réseau de la voirie de l'arrondissement. Par la résolution CA16 240406, le conseil d'arrondissement de Ville-Marie a octroyé le contrat à l'entreprise Eurovia Québec Construction inc. (ci-après : « Eurovia »), pour un montant maximal totalisant 4 599 667,80 \$.

Selon les renseignements obtenus de l'arrondissement de Ville-Marie, il avait été établi, lors de la période de validation de la conformité des soumissions reçues, que la soumission du soumissionnaire ayant déposé le plus bas prix n'était pas conforme. En effet, la soumission de l'entreprise Demix Construction, une division de Groupe CRH Canada inc. (ci-après : « Demix »), avait alors été jugée non conforme du fait que

¹ Si la preuve permet de dire que l'existence d'un fait est plus probable que son inexistence, nous sommes en présence d'une preuve prépondérante (voir l'article 2804 du Code civil du Québec).



l'autorisation à contracter avec des organismes publics, émise par l'Autorité des marchés financiers (ci-après : « AMF ») à Demix, était échue depuis le 27 mai 2016.

Ainsi, il avait été recommandé que le contrat soit octroyé au deuxième plus bas soumissionnaire, Eurovia, celui-ci détenant son autorisation de l'AMF en vigueur au moment du dépôt de sa soumission.

La *Loi sur les contrats des organismes publics* (RLRQ, c. C-65.1), à son article 21.41, prévoit qu'une entreprise doit présenter une demande de renouvellement au moins 90 jours avant le terme de la durée de validité de son autorisation. Lorsque l'entreprise se conforme à cette règle, elle demeure autorisée à contracter jusqu'à ce que l'AMF statue sur sa demande de renouvellement, sous réserve de la révocation de son autorisation durant ce délai. L'entreprise demeure donc inscrite au Registre des entreprises admissibles (REA), et ce, jusqu'à ce que l'AMF lui accorde ou lui refuse son renouvellement.

Demix a déposé une demande de renouvellement à l'AMF le 23 février 2016 (soit plus de 90 jours avant l'expiration du certificat initial dont le terme était prévu 27 mai 2016). D'ailleurs, un accusé de réception attestant de la demande de renouvellement formulée à l'AMF a été joint par l'entreprise à son formulaire de soumission, afin de faire foi des démarches entreprises pour conserver son autorisation.

Ainsi, l'autorisation de conclure un contrat public émise à Demix par l'AMF était toujours en vigueur au moment du dépôt des soumissions. Le Registre des entreprises admissibles (REA) confirme d'ailleurs que Demix est toujours bel et bien une entreprise autorisée à contracter avec des organismes publics au Québec.

L'inspecteur général constate que la décision de l'arrondissement de Ville-Marie de déclarer la soumission déposée par Demix non conforme s'est avérée erronée. Cette erreur s'est ensuite reflétée dans la résolution du conseil d'arrondissement, qui, s'il avait eu connaissance du fait que la soumission de Demix était en réalité conforme, n'aurait jamais octroyé le contrat au second plus bas soumissionnaire, Eurovia.

3. Avis et conclusion

L'inspecteur général a le mandat, en vertu de l'article 57.1.8 de la *Charte de la Ville de Montréal*, de surveiller les processus de passation des contrats. Il a le pouvoir d'adresser tout avis ou toute recommandation qu'il juge nécessaire à toute instance décisionnelle de la Ville de Montréal².

Vu les faits établis ci-haut, il ne fait pas de doute dans l'esprit de l'inspecteur général que l'arrondissement de Ville-Marie n'a d'autres choix que de résilier le contrat accordé à

² Art. 57.1.23 *in fine* de la *Charte de la Ville de Montréal* (RLRQ c. C-11.4).

l'entreprise Eurovia, afin de respecter la loi. En effet, l'article 573.7 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, c. C-19), stipule que :

« ...le conseil **ne peut**, sans l'autorisation préalable du ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, **accorder le contrat à une personne autre que** celle qui a fait, dans le délai fixé, **la soumission la plus basse**. »

[L'original ne contient pas de caractères gras]

Cette disposition a été jugée comme étant fondamentale par la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Rimouski (Ville de) c. Structures GB Itée*³ :

Le principe fondamental énoncé dans la *Loi sur les cités et villes* est que le contrat doit être adjudgé au plus bas soumissionnaire, et non pas le concept que le contrat doit être adjudgé à celui dont la soumission est la plus conforme à l'appel d'offres, l'un, cependant, n'excluant pas nécessairement l'autre.

[...]

[...] J'ajouterais que, en l'espèce, la conduite de la Ville, même en tenant pour acquis sa discrétion et sa bonne foi, a eu pour effet d'opposer, plutôt que de concilier, **les deux concepts fondamentaux qui devaient dicter l'exercice de sa discrétion, soit celui de la plus basse soumission conforme** et celui de l'égalité entre les soumissionnaires, en accordant au plus haut des deux l'opportunité de supprimer l'ambiguïté initiale de sa soumission tout en refusant au plus bas soumissionnaire le droit de faire de même. En ce faisant, elle a commis une faute.

[L'original ne contient pas de caractères gras]

Au surplus, dans un autre arrêt, la Cour d'appel du Québec a confirmé le droit pour un donneur d'ouvrage de résilier lui-même un contrat lorsqu'il y a non-respect d'une disposition d'ordre public à la suite de sa propre erreur :

[58] Quant à l'argument voulant que l'intimée ne puisse invoquer sa propre turpitude, il faut y répondre en constatant que la Ville pouvait attaquer elle-même la légalité de la clause d'un document d'appel d'offres – insérée en raison d'une erreur d'un représentant de la Ville selon l'appréciation que le juge fait de la preuve – en invoquant le non-respect de l'ordre public.⁴

³ 2010 QCCA 219, par. 52 et 81.

⁴ *Entreprise P.S. Roy inc. c. Magog (Ville de)*, 2013 QCCA 617, par. 58.



POUR CES MOTIFS,

L'inspecteur général

EST D'AVIS que l'arrondissement de Ville-Marie n'a d'autres choix, vu l'obligation d'ordre public à laquelle il est assujéti, d'accorder le contrat au plus bas soumissionnaire conforme, de résilier le contrat octroyé à l'entreprise Eurovia Québec Construction inc. suite à l'appel d'offres VMP-16-023, en vertu de la résolution CA16 240406, et de l'octroyer à l'entreprise Demix Construction, une division de Groupe CRH Canada inc.

TRANSMET, en vertu de l'article 57.1.23 de la *Charte de la Ville de Montréal*, une copie de cet avis au secrétaire de l'arrondissement pour dépôt à la prochaine séance du conseil d'arrondissement de Ville-Marie.

L'inspecteur général,

Denis Gallant, Ad. E

ORIGINAL SIGNÉ