

## **Recommandations formulées au conseil municipal de la Ville de Laval de modifier la demande de soumissions publique 1437820 (art. 29 (1) de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*)**

**No de la recommandation :** 2021-17

**Loi habilitante :** *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, RLRQ, c. A-33.2.1 a. 29 (1), 40, 50

### **1. Aperçu**

Le 22 février 2021, l'AMP a reçu une plainte portant sur une demande de soumissions publique publiée par la Ville de Laval qui vise l'acquisition de pièces de rechange pour ses bornes incendie.

Les motifs de plainte concernent l'ajout, en cours de publication, de l'article 3.3, qui contient des exigences qui n'assureraient pas, selon le plaignant, un traitement intègre et équitable des concurrents et ne permettraient pas à des concurrents qualifiés de soumissionner. Par ailleurs, les exigences ne seraient pas conformes au cadre normatif auquel la Ville est assujettie.

D'une part, à l'article 3.3 des documents de demande de soumissions, la Ville pose une exigence à l'égard des soumissionnaires qui proposeront des pièces dites « génériques ». La Ville vise ainsi les soumissionnaires qui souhaitent proposer des pièces fabriquées par un manufacturier qui n'est pas le même que celui ayant fabriqué la borne incendie elle-même, le manufacturier original. En effet, la Ville requiert de ces soumissionnaires qu'ils fournissent une lettre émanant du manufacturier original qui confirme qu'ils sont accrédités auprès de ce dernier pour la vente de pièces génériques et que lesdites pièces n'auront pas pour effet de diminuer la garantie rattachée aux bornes incendie.

Le plaignant est d'avis qu'une telle lettre sera impossible à obtenir puisque la Ville exige qu'elle émane du manufacturier original, un concurrent du manufacturier des pièces qu'il souhaite proposer, créant ainsi une situation d'iniquité. Par conséquent, il soutient qu'il s'agit d'une condition abusive qui l'empêche de soumissionner de façon concurrentielle dans le cadre de cette demande de soumissions publique. D'autre part, également à l'article 3.3, la Ville exige que les pièces proposées respectent certaines normes qu'elle énumère dans ses documents de demande de soumissions.

Or, le plaignant est d'avis qu'il n'existe aucune norme applicable à l'égard des pièces de bornes incendie et que celles dont la Ville fait mention sont plutôt liées aux bornes incendie elles-mêmes.

Par ailleurs, il convient de souligner que, dans le cadre de la demande de soumissions publique, préalablement à l'ajout de l'article 3.3., la Ville a donné droit à la demande du plaignant afin que les pièces génériques qu'il souhaite proposer soient reconnues comme étant équivalentes.

L'examen réalisé par l'AMP lui permet de conclure que les motifs de plainte soulevés quant à l'exigence voulant qu'une lettre du manufacturier original soit fournie sont fondés. Elle ne peut toutefois retenir le second motif de plainte, qui se rapporte aux normes applicables.

## 2. Questions en litige

1. L'exigence adressée aux soumissionnaires souhaitant proposer des pièces génériques relative à l'obtention d'une lettre émanant du manufacturier original de ces pièces respecte-t-elle le cadre normatif?
2. L'exigence par laquelle la Ville requiert des soumissionnaires qu'ils démontrent que les pièces de bornes incendie proposées respectent différentes normes est-elle conforme au cadre normatif?

## 3. Analyse

La Ville de Laval est une municipalité visée par la *Loi sur les cités et villes*<sup>1</sup> (la « LCV »). Ce faisant, lorsqu'elle conclut un contrat public, elle est tenue de respecter les dispositions de la LCV, des règlements pris pour son application, ainsi que son propre règlement sur la gestion contractuelle et sur les principes gouvernant la passation des contrats publics.

### **3.1 L'exigence adressée aux soumissionnaires souhaitant proposer des pièces génériques et qui vise l'obtention d'une lettre émanant du manufacturier original de ces pièces respecte-t-elle le cadre normatif?**

L'examen du premier motif de plainte amène l'AMP à conclure que l'exigence prévoyant que le soumissionnaire souhaitant proposer une pièce générique fournisse une lettre du manufacturier original de la borne incendie ne respecte pas le cadre normatif. En effet, l'AMP est d'avis que l'ajout de cette exigence repose sur une analyse lacunaire des besoins de la Ville en matière de garanties, qu'elle porte atteinte aux principes de traitement intègre et équitable des soumissionnaires ainsi que de transparence, et qu'elle restreint indûment l'accès aux marchés publics.

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. C-19

Un organisme municipal dispose d'une grande discrétion lorsqu'il détermine ses exigences. Bien entendu, celles-ci doivent être liées au contrat envisagé et établies suivant une analyse rigoureuse de ses besoins. Ainsi, l'organisme municipal s'assure de combler ses besoins tout en favorisant la concurrence. À l'opposé, l'introduction, dans les documents de demande de soumissions, d'une exigence afin de combler un besoin mal défini est susceptible de réduire indûment le bassin des soumissionnaires potentiels. Finalement, une telle évaluation permet à l'organisme municipal de choisir le mode de sollicitation adéquat, mais aussi d'établir la stratégie d'acquisition appropriée afin de s'assurer de combler efficacement ses besoins, et ce, dans un objectif de saine gestion des fonds publics.

Afin de s'assurer que son processus est fructueux, l'organisme municipal a avantage à être transparent en traduisant ses besoins de façon claire dans les documents de demande de soumissions. Ainsi, il s'assure d'obtenir des propositions qui y correspondent. Par le fait même, cela permet aux soumissionnaires potentiels de mesurer leur capacité à combler les besoins exprimés et de faire un choix éclairé quant à leur participation au processus.

L'article 3.3 a été ajouté aux documents de demande de soumissions par la publication d'un addenda, puis modifié de nouveau par la publication d'un autre addenda. Dans sa plus récente version, cet article se lit comme suit :

« [...] Lorsque le SOUMISSIONNAIRE propose une pièce générique et que la pièce d'origine du manufacturier est disponible, le SOUMISSIONNAIRE doit fournir une lettre de revendeur autorisé émanant du manufacturier d'origine. La lettre doit confirmer qu'il est accrédité auprès du manufacturier d'origine pour la vente de la pièce générique qu'il propose et que ladite pièce générique ne réduira pas la garantie sur la borne d'incendie d'origine.

Le SOUMISSIONNAIRE qui agit comme fabricant d'une pièce générique doit fournir une lettre de fabricant autorisé par le manufacturier de la borne d'incendie d'origine pour cette pièce. La lettre doit confirmer qu'il est accrédité auprès du manufacturier d'origine pour la fabrication et vente de la pièce générique qu'il propose et que ladite pièce générique ne réduira pas la garantie sur la borne d'incendie d'origine. »

D'une part, les informations portées à la connaissance de l'AMP par la Ville ont révélé que les bornes incendie installées sur son territoire proviennent essentiellement de trois manufacturiers. Dans les observations acheminées, la Ville indique qu'elle requiert « que le soumissionnaire fournisse une lettre de revendeur autorisé afin de maintenir les garanties sur les bornes fontaines lorsque le manufacturier est toujours en affaires ». L'AMP comprend que le moyen choisi par la Ville pour s'assurer de préserver ses garanties repose sur la lettre émanant du manufacturier original. Celle-ci, dont l'objet consiste à accréditer la pièce générique, a pour but de confirmer que l'installation d'une telle pièce sur sa borne incendie n'aura pas d'effet sur la validité de ses garanties.

Lorsque questionnée quant à savoir si elle a procédé à l'analyse des garanties rattachées aux bornes incendie qu'elle possède, la Ville a transmis la réponse suivante : « [n]ous n'effectuons pas la gestion de ces garanties et nous n'avons donc pas en notre possession ces documents », puis « [n]ous avons obtenu la confirmation que les pièces génériques ne sont pas autorisées sur certaines bornes-incendie [sic]. Par conséquent, nous ne bénéficierons plus de la garantie si nous utilisons ces pièces, sauf si le fabricant de la borne a autorisé ladite pièce. » La Ville a fourni à l'AMP la confirmation dont elle fait mention, qu'elle a obtenue de l'un des fabricants originaux des bornes incendie.

Les observations ont révélé que la Ville n'a pas procédé à l'analyse des garanties rattachées aux bornes incendie produites par différents fabricants installées sur son territoire. Dans le cas présent, la Ville s'en est remise à l'appréciation qu'a faite l'un des trois fabricants originaux de la garantie qu'il offre afin d'imposer cette exigence à l'ensemble des soumissionnaires souhaitant proposer des pièces génériques. Bien que la vérification de l'étendue de la garantie rattachée aux bornes incendie auprès de son émetteur puisse faire partie du processus d'évaluation du besoin, elle ne saurait, à elle seule, satisfaire à l'obligation de la Ville d'en effectuer une analyse préalable adéquate et rigoureuse.

En effet, une analyse rigoureuse de son besoin d'acquisition de pièces de rechange aurait dû amener la Ville à se pencher sur la teneur, ainsi que sur l'étendue des garanties rattachées aux bornes incendie qu'elle possède advenant le cas où elle souhaitait s'assurer de préserver celles-ci. L'ajout d'une exigence trop large en raison de la méconnaissance de la Ville des garanties rattachées aux bornes incendie dont elle bénéficie restreint indûment la concurrence.

D'autre part, dans les documents de demande de soumissions, la Ville identifie les pièces qu'elle souhaite acquérir en référant aux numéros de pièces de différents fabricants. L'AMP rappelle que la Ville a une obligation de décrire les spécifications techniques en termes de performance ou d'exigence fonctionnelle, et que ce n'est qu'à défaut d'être en mesure de le faire qu'elle peut avoir recours à des caractéristiques descriptives en permettant les équivalences à celles-ci<sup>2</sup>. Dans le cas présent, les documents de demande de soumissions contiennent une disposition qui permet la présentation de demandes d'équivalence. L'exigence de la Ville d'obtenir une lettre d'accréditation du fabricant original s'adresse exclusivement aux soumissionnaires souhaitant proposer de pièces génériques, donc uniquement à ceux qui devront se soumettre à la procédure d'équivalence.

Dans les observations transmises, la Ville indique qu'il existe des processus d'accréditation de pièces génériques auprès des fabricants, sans toutefois donner davantage de détails à cet égard. Lorsque questionnée quant à savoir si les fabricants originaux sont susceptibles d'émettre la lettre d'accréditation qu'elle requiert, la Ville indique : « [o]ui, si le fabricant ne fabrique plus la pièce dans le cas où la borne est trop âgée. »

---

<sup>2</sup> LCV, art. 573.1.0.14

L'AMP comprend de la réponse fournie par la Ville qu'elle estime que les soumissionnaires seront en mesure de répondre à son exigence quant à l'obtention d'une lettre d'accréditation uniquement dans le cas où le manufacturier original ne produit plus la pièce recherchée.

Or, l'AMP note que l'obligation contenue au premier paragraphe de l'article 3.3 précédemment reproduit vise spécifiquement les cas où le manufacturier original produit toujours la pièce en question. Quant au cas que vise le deuxième paragraphe de l'article 3.3., la réponse de la Ville amène l'AMP à conclure que les soumissionnaires agissant comme manufacturiers de pièces génériques sont susceptibles de la combler uniquement si le manufacturier original ne produit plus la pièce. Par ailleurs, soulignons que rien n'indique que les manufacturiers originaux ne pourraient prendre part au processus.

L'AMP conclut, à la lumière des informations fournies par la Ville, que cette dernière impose cette exigence en sachant qu'il est peu probable, voire impossible, que le manufacturier original émette la lettre d'accréditation qu'elle requiert, rendant ainsi cette exigence, à toutes fins pratiques, inutile. L'ajout de cette exigence, jumelé à la clause par laquelle la Ville permet les équivalences, a pour effet de créer une apparence d'ouverture à la concurrence.

Par l'introduction de cette exigence, l'AMP est d'avis que la Ville impose un fardeau indu aux soumissionnaires souhaitant proposer des pièces génériques. D'un côté, elle requiert d'eux qu'ils effectuent des démarches auprès des émetteurs des garanties dont elle est bénéficiaire afin d'obtenir des confirmations se rapportant à l'étendue de celles-ci. Or, tel que mentionné précédemment, l'obligation d'effectuer une analyse des besoins revient à la Ville. D'un autre côté, la Ville leur impose une exigence qui requiert l'obtention d'une lettre d'accréditation du manufacturier original en sachant que les soumissionnaires visés par celle-ci ne pourront vraisemblablement pas la combler. Le poids des démarches que la Ville impose aux soumissionnaires souhaitant proposer des pièces génériques par le biais de cette exigence est tel que, ce faisant, elle porte atteinte au principe de traitement intègre et équitable des soumissionnaires.

L'AMP est d'avis qu'une évaluation rigoureuse de ses besoins en matière de garantie en amont du processus aurait permis à la Ville de déterminer les exigences qu'elle devait prévoir dans ses documents de demande de soumissions afin de préserver les garanties en vigueur sur les bornes incendie, si tel était son besoin. Ainsi, elle aurait pu adopter une stratégie d'acquisition lui permettant d'y parvenir en favorisant la concurrence et en respectant le cadre normatif applicable.

### **3.2 L'exigence par laquelle la Ville requiert des soumissionnaires qu'ils démontrent que les pièces de bornes incendie proposées respectent différentes normes est-elle conforme au cadre normatif?**

À l'égard du second motif de plainte, qui concerne les normes applicables, l'AMP ne peut conclure, à la lumière des observations reçues de la Ville, que ces normes ne trouvent application qu'à l'égard des bornes incendie.

Par ailleurs, l'AMP considère que cette exigence vise un objectif légitime et qu'elle ne crée pas d'iniquité entre les soumissionnaires. Par conséquent, l'AMP ne peut retenir ce motif de plainte.

#### 4. Conclusions

VU l'importance de refléter une évaluation adéquate et rigoureuse des besoins dans les exigences contenues aux documents de demande de soumissions;

VU la nécessité de respecter les principes de traitement intègre et équitable des soumissionnaires, et de transparence;

VU l'obligation de ne pas restreindre indûment la concurrence, et ce, dans une optique de saine gestion des fonds publics;

EN CONSÉQUENCE, conformément à l'article 29 (1) de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*<sup>3</sup>, l'AMP

**RECOMMANDE** au conseil municipal de la Ville de modifier l'article 3.3 des documents de demande de soumissions identifiés au SEAO sous le numéro 1437820 et, à cette fin, d'effectuer une évaluation rigoureuse de ses besoins, notamment par l'analyse des différentes garanties rattachées aux bornes incendie afin d'en déterminer l'étendue et, conséquemment, de s'assurer que les exigences qu'elle pose sont en adéquation avec ses besoins;

**RECOMMANDE** au conseil municipal de la Ville de modifier l'article 3.3 des documents de demande de soumissions afin qu'il n'ait pas pour effet d'imposer un fardeau indu aux soumissionnaires en leur transférant le poids d'une obligation qui lui incombe, ou en créant une apparence d'ouverture à la concurrence par le biais d'exigences qui ne sont pas susceptibles d'être comblées;

**REQUIERT** du conseil municipal de la Ville, ou d'une personne qui en relève directement, de la tenir informée, par écrit, avant la date limite pour la réception des soumissions, des mesures prises pour donner suite à ces recommandations.

Fait le 24 mars 2021

---

Yves Trudel  
Président-directeur général  
**ORIGINAL SIGNÉ**

---

<sup>3</sup> RLRQ, c. A-33.2.1