

Recommandations formulées au conseil de la Municipalité de Kazabazua concernant le processus identifié au SEAO sous le numéro de référence 20022932

No de la recommandation : 2025-08

Loi habilitante : *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, RLRQ, c. A-33.2.1, 31, 35, 56, 60

1. Aperçu

Le 7 octobre 2024, la Municipalité de Kazabazua (Municipalité), dans la région de l'Outaouais, a publié une demande de soumissions publique pour l'acquisition d'un camion de dix roues avec les équipements à neige. Le 24 octobre 2024, à la date prévue pour l'ouverture des soumissions, la Municipalité a reçu une seule soumission. Le 5 novembre 2024, elle a donc conclu le contrat avec l'entreprise l'ayant présentée pour un montant de 411 451,71\$, taxes incluses.

L'AMP a reçu des renseignements dénonçant certaines pratiques en cours à la Municipalité, notamment en ce qui concerne le processus ayant mené à la conclusion du contrat pour l'achat du camion.

L'examen de l'AMP a révélé que, bien que la Municipalité ait procédé à l'octroi du contrat par demande de soumissions publique, elle avait identifié, en septembre 2024, le camion qu'elle souhaitait acquérir, alors qu'il servait de démonstrateur lors d'un congrès. Elle a ensuite demandé à l'entreprise qui le présentait de lui transmettre les spécifications techniques du camion. Ces spécifications ont été publiées telles quelles au Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SEAO) dans le cadre de la demande de soumissions publique. À l'issue du processus, l'entreprise ayant fourni le devis technique a été la seule à déposer une soumission et a obtenu le contrat.

L'examen a également révélé que le devis technique comportait des mentions « sans équivalent » à l'égard de différentes composantes du camion. De plus, le délai de publication de la demande de soumissions publique était insuffisant, et plusieurs informations requises, telles que le délai pour la réception des plaintes ou encore les accords applicables, étaient absentes de la publication faite au SEAO.

Par conséquent, l'AMP conclut que la Municipalité a enfreint le cadre normatif auquel elle est assujettie en dirigeant le devis au point de dénaturer le processus de demande

de soumissions publique, en plus de commettre différents manquements à ses obligations quant à la publication des informations requises au SEAO.

2. Questions soulevées

Les questions sur lesquelles l'AMP doit se prononcer sont les suivantes :

1. La Municipalité a-t-elle enfreint le cadre normatif dans le cadre de son processus pour la conclusion du contrat pour l'acquisition du camion?
2. La Municipalité a-t-elle respecté les délais de publication des demandes de soumissions publiques prévues par la loi?
3. La Municipalité a-t-elle respecté ses obligations relatives au délai de publication et aux informations devant être publiées au SEAO dans le cadre d'une demande de soumissions publique?

3. Analyse

La Municipalité est visée par le *Code municipal du Québec (CM)*¹. De ce fait, lorsqu'elle conclut un contrat public, elle est tenue de respecter les dispositions du CM, des règlements qui en découlent, ainsi que de son propre règlement sur la gestion contractuelle.

3.1. La Municipalité a-t-elle enfreint le cadre normatif dans le cadre de son processus pour la conclusion du contrat pour l'acquisition du camion?

La Municipalité a utilisé un devis technique fourni par l'entreprise adjudicataire. Les exigences qui y étaient prévues correspondaient aux caractéristiques du camion que la Municipalité avait identifié lors d'un congrès, alors qu'il y était présenté par cette entreprise. En édictant les exigences de sa demande de soumissions publique dans le but d'acquérir le camion qu'elle avait identifié, la Municipalité n'a pas pris les moyens nécessaires pour assurer le libre jeu de la concurrence, ce qui a eu pour effet de dénaturer le processus de demande de soumissions publique.

Tel que l'ont rappelé les tribunaux à de multiples reprises², les principes guidant la passation des contrats publics, notamment l'absence de favoritisme et la saine concurrence, ont été élaborés afin que les organismes municipaux comblerent leurs besoins au meilleur prix. C'est en respectant ces principes que les fonds publics sont dépensés de façon consciencieuse, dans l'intérêt public.

Les municipalités doivent tenir compte de ces principes lorsqu'elles définissent leurs besoins et lorsqu'elles établissent les exigences qui permettront de les

¹ RLRQ, C-27.1.

² *Les Équipements Diésels Abitibi Inc. c. Ville de Val D'Or*, [1981] C.S. 434, AZ-81021313, p. 438, *Camion Freightliner Mont-Laurier inc. c. St-Aimé-du-Lac-des-Îles (Municipalité de)*, 2014 QCCQ 12090.

comblent. Dans l'affaire *Therrien c. ville de Blainville*³, la Cour rappelle que, bien que les municipalités aient le droit d'édicter des exigences qui restreignent le marché, celles-ci doivent être justifiées au regard de leurs besoins, « ces exigences doivent être raisonnables et être édictées de bonne foi et dans le meilleur intérêt de la municipalité. Elles ne peuvent être élaborées dans le but de favoriser une personne plutôt qu'une autre. Ces exigences ne peuvent être élaborées dans le but de restreindre la concurrence ou la liberté de commerce ou être restrictives au point de dénaturer le caractère public des soumissions, tel qu'exigé par la Loi. »

Dans certains cas, la volonté d'une municipalité de contracter avec une entreprise donnée peut être motivée par une réelle conviction qu'il s'agit de l'option la plus avantageuse. Il n'en demeure pas moins qu'une municipalité ne peut pas se gouverner pour l'octroi de ses contrats comme le ferait une entreprise privée. La dépense de fonds publics est strictement encadrée par des règles destinées à garantir l'obtention du meilleur prix par le libre jeu de concurrence.

Enfin, lors de l'élaboration d'un devis, les municipalités doivent décrire leurs besoins en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles. Ce n'est qu'à défaut de pouvoir le faire qu'elles peuvent recourir à des caractéristiques descriptives, auquel cas elles doivent permettre la présentation de demandes d'équivalence⁴.

La preuve démontre que, le 26 septembre 2024, le maire de la Municipalité a participé à un congrès offrant l'occasion à différentes entreprises de présenter leurs produits et services aux villes et municipalités du Québec. À cette occasion, une entreprise présentait sur place un camion de déneigement disponible à l'achat. Le maire de la Municipalité a alors demandé à cette entreprise de transmettre à son directeur général les spécifications techniques du camion qu'il avait vu en démonstration lors du congrès.

Le 3 octobre 2024, soit avant la publication de l'avis de demande de soumissions publique, le directeur général a reçu un courriel de l'entreprise contenant un devis technique reprenant les caractéristiques du camion. La preuve démontre que le document publié au SEAO est essentiellement identique à celui reçu de l'entreprise, lequel reprenait l'ensemble des caractéristiques du camion identifié par le maire. De plus, le devis a été rédigé en utilisant majoritairement des caractéristiques descriptives, et pour certaines exigences, aucune équivalence n'était permise.

Le 7 octobre 2024, la demande de soumissions publique a été publiée au SEAO. Durant la période de publication, trois entreprises ont commandé les documents de la demande de soumissions, mais une seule d'entre elles a déposé une soumission. C'est donc cette entreprise qui a obtenu le contrat, lequel lui a été

³ *Therrien c. Blainville (Ville)*, 1997 CanLII 8536, para. 21 et suivants.

⁴ *Code municipal du Québec* (RLRQ, C-27.1), art. 936.0.14.

octroyé le 5 novembre 2024. Le camion livré est celui qui avait été présenté lors du congrès.

Après que le directeur général eut initialement présenté à l'AMP une version des faits différente, selon laquelle le devis avait été préparé par la Municipalité à la suite d'une analyse rigoureuse de ses besoins et du marché, en s'inspirant d'autres devis, le directeur général a finalement confirmé les faits précédemment relatés.

La Municipalité s'est défendue en indiquant avoir vérifié auprès de son service des affaires juridiques que rien ne l'empêchait de demander des devis aux fournisseurs dans le cadre de ses démarches préalables au lancement d'un processus de demande de soumissions publique. Elle souligne également que le devis publié permettait la présentation de demandes d'équivalence pour plusieurs des caractéristiques qui y figuraient. Enfin, la Municipalité prétend qu'elle n'a empêché aucun soumissionnaire de déposer une offre.

L'AMP estime qu'une municipalité peut contacter des fournisseurs afin d'obtenir des informations sur les produits qu'ils offrent. Ces démarches doivent être réalisées dans le but d'acquérir les connaissances nécessaires, notamment pour définir adéquatement ses besoins, approfondir sa connaissance du marché ou encore élaborer sa stratégie d'acquisition en fonction du montant de la dépense projetée. Ces démarches doivent être menées de façon neutre et ouverte, et non dans le but d'obtenir de l'information permettant de restreindre indûment l'accès au marché visé. Ainsi, l'utilisation du devis fourni par une entreprise intéressée par le processus ne relève pas de démarches neutres et objectives.

L'AMP a constaté que la présentation de demandes d'équivalence était permise pour certaines exigences. Néanmoins, le cadre normatif applicable à la Municipalité lui impose, lorsqu'elle recourt à des caractéristiques descriptives, de permettre les équivalences. La Municipalité n'a donc pas respecté ses obligations à cet égard. De plus, étant donné que la Municipalité a utilisé un devis fourni par l'entreprise adjudicataire, il est avéré qu'elle ne s'est pas prêtée à l'exercice de tenter de décrire ses besoins en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles.

Lorsque la Municipalité souligne qu'elle n'a pas activement empêché quiconque de déposer une offre, l'AMP estime qu'en l'absence d'une évaluation neutre et objective de ses besoins et d'une analyse du marché adéquate, la Municipalité n'est pas non plus en mesure d'affirmer que plus d'une entreprise pouvait soumissionner au regard de l'ensemble des exigences énoncées, y compris les délais de livraison prescrits. Ainsi, la Municipalité ne peut affirmer que le processus était réellement ouvert.

Conséquemment, la preuve démontre que le devis préparé par l'entreprise adjudicataire était dirigé. En effet, les exigences qui y étaient contenues se voulaient en tous points conformes aux caractéristiques du camion identifié par le maire, qui était, selon ses dires, « l'équipement que la municipalité voulait et dont elle avait besoin ».

3.2. La Municipalité a-t-elle respecté les délais de publication des demandes de soumissions publiques prévues par la loi?

La Municipalité n'a pas respecté les délais de publication pour sa demande de soumissions publique. En effet, en raison du montant de la dépense projetée, celle-ci aurait dû être publiée pendant une période minimale de 25 jours, alors qu'elle l'a été uniquement pendant 17 jours.

Le cadre normatif prévoit qu'une demande de soumissions publique relative à un contrat d'approvisionnement et qui comporte une dépense égale ou supérieure au seuil décrété doit être publiée au SEAO et dans un journal diffusé sur le territoire⁵. Quant au délai pour la réception des offres, il doit être minimalement de 25 jours lorsque dans le cas d'un contrat d'approvisionnement dont la montant de la dépense est égale ou supérieure au seuil fixé⁶, les soumissions électroniques sont acceptées.

Le contrat pour l'acquisition du camion conclu par la Municipalité représente une dépense de 411 451,71\$, taxes incluses, soit un montant supérieur au seuil applicable. Ainsi, la période de publication de la demande de soumissions publique de 17 jours était insuffisante.

3.3 La Municipalité a-t-elle respecté ses obligations relatives au délai de publication et aux informations devant être publiées au SEAO dans le cadre d'une demande de soumissions publique?

La Municipalité a enfreint ses obligations relatives à la publication de renseignements au SEAO, notamment en ce qui concerne le délai pour porter plainte auprès de l'AMP, ainsi que celles se rapportant aux accords applicables en fonction du montant de la dépense.

Les obligations prévues au cadre normatif concernant la publication de diverses informations au SEAO ont pour objectif d'assurer la transparence des processus d'octroi des contrats publics, en garantissant l'accessibilité des informations qui s'y rapportent, tant pour les acteurs des marchés visés par les processus que pour le public en général.

Les informations relatives à la possibilité pour toute personne intéressée de porter plainte auprès de l'organisme ou de l'AMP doivent apparaître au SEAO⁷. La Municipalité a admis qu'elle avait effectivement omis de publier cette information au SEAO. Concernant les accords de libéralisation des marchés publics, seul l'accord de commerce et de coopération Québec-Ontario (ACCQO) figure dans la publication, alors qu'en raison du montant de la dépense, d'autres accords étaient également applicables.⁸ La Municipalité a indiqué qu'elle était d'avis qu'une entreprise de l'Ontario aurait pu répondre à la demande de soumissions publique,

⁵ Code municipal du Québec (RLRQ, C-27.1), art. 935(1) al. 3

⁶ Règlement décrétant des seuils, plafonds et délais applicables lors de l'octroi de certains contrats municipaux (RLRQ, C-19), r. 5, art. 2(4°).

⁷ Code municipal du Québec (RLRQ, C-27.1), art. 938.1.2.2.

⁸ ALEC et AECG

mais que, pour obtenir un service après-vente adéquat, l'entreprise devait disposer d'un établissement qui soit relativement près de la Municipalité. C'est pour cette raison qu'elle a inclus l'ACCQO dans sa publication. L'AMP rappelle que, pour déterminer quels accords trouvent application, c'est le montant de la dépense qui doit être pris en compte. Ainsi, la Municipalité a manqué à certaines de ses obligations.

4. Conclusion

VU l'obligation de la Municipalité de Kazabazua d'édicter ses exigences dans le meilleur intérêt de la Municipalité et de façon à favoriser la saine concurrence.

VU l'obligation de la Municipalité de Kazabazua de décrire ses besoins en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles ou, à défaut, de permettre les équivalences aux caractéristiques descriptives utilisées.

VU les obligations de la Municipalité de Kazabazua relatives au délai de publication de sa demande de soumissions publique ainsi qu'à la publication d'informations au SEAO, notamment la date limite pour porter plainte et les accords applicables.

VU l'utilisation par la Municipalité de Kazabazua, d'un devis préparé par l'entreprise adjudicataire du contrat, dont les exigences correspondaient aux caractéristiques du camion préalablement identifié.

VU la mention « sans équivalent » présente dans le devis publié à l'égard de plusieurs exigences.

VU l'insuffisance de la période de publication de la demande de soumissions publique, l'absence de date limite pour la réception des plaintes, ainsi que l'omission de mentionner certains accords de libéralisation applicables au SEAO.

VU les manquements au cadre normatif.

EN CONSÉQUENCE, conformément à l'article 31 (1) de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, l'AMP

RECOMMANDE au conseil de la Municipalité de Kazabazua :

- De se doter de procédures efficaces et efficientes afin qu'elle puisse définir adéquatement ses besoins et respecter le cadre normatif relatif à la description de ses besoins.
- D'assurer la formation des membres de son personnel œuvrant en gestion contractuelle, notamment à l'égard du principe du recours à la demande de soumissions publique.

REQUIERT du conseil de la Municipalité de Kazabazua de la tenir informée, par écrit, dans un délai de 45 jours, des mesures prises pour donner suite à ces recommandations.

Fait le 14 mai 2025

Yves Trudel
Président-directeur général
ORIGINAL SIGNÉ