

Recommandation formulée au conseil de la Ville de Chibougamau concernant le processus identifié au SEAO sous le numéro de référence 20079370

N° de la recommandation : 2026-02

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

1. APERÇU

Le 25 août 2025, au terme d'une demande de soumissions publique, la Ville de Chibougamau (Ville) a conclu un contrat intitulé *Préachat d'aérateurs de surface préassemblés* pour un montant de 1 552 162,50 \$.

Dans le cadre de ce contrat, l'entreprise adjudicataire a fourni à la Ville 10 aérateurs (ou diffuseurs d'air) de marque Lagoon Master, en vue de leur installation dans les étangs de la station d'épuration des eaux usées de la Ville.

L'AMP a reçu des renseignements selon lesquels les actionnaires de l'entreprise adjudicataire auraient participé au processus contractuel, puisqu'ils offraient des services-conseils à la Ville en matière de modernisation de station d'épuration des eaux usées préalablement à la publication de la demande de soumissions publique.

Au terme de son examen, l'AMP conclut que la Ville n'a pas traité les soumissionnaires sur un pied d'égalité dans le cadre de cette procédure d'appel à la concurrence.

En effet, les actionnaires de l'entreprise adjudicataire ont participé aux différentes étapes du processus contractuel. Ils ont défini la stratégie d'acquisition de la Ville, puis ont eu accès à la demande de soumissions publique que rédigeait la Ville, tout en ayant l'opportunité de la commenter avant sa publication. Ils ont également accompagné la Ville dans la rédaction de certains addendas pendant la période de publication de la demande de soumissions publique. Or, leur participation à cette demande de soumissions publique n'avait pas été balisée par la Ville et celle-ci leur a adjugé le contrat malgré la situation apparente de conflit d'intérêts. De plus, la Ville n'a pas mis en œuvre les mécanismes de prévention de conflits d'intérêts prévus à son règlement sur la gestion contractuelle.

2. QUESTIONS SOULEVÉES

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

1. La Ville a-t-elle respecté le principe d'égalité de traitement entre les soumissionnaires ?
2. La Ville a-t-elle mis en œuvre les mécanismes de prévention de conflits d'intérêts prévus à son règlement sur la gestion contractuelle ?

3. ANALYSE

La Ville est une municipalité visée par la *Loi sur les cités et villes*¹ (LCV). Ce faisant, lorsqu'elle conclut un contrat public, elle est tenue de respecter les dispositions de la LCV ainsi que celles de son propre règlement sur la gestion contractuelle.

3.1 La Ville a-t-elle respecté le principe d'égalité de traitement entre les soumissionnaires ?

Au terme de son examen, l'AMP conclut que la Ville n'a pas respecté le principe d'égalité de traitement entre les soumissionnaires dans le cadre de sa demande de soumissions publique *Préachat d'aérateurs de surface préassemblés*.

Droit applicable

Lorsqu'ils souhaitent adjuger un contrat par voie de demande de soumissions publique, les organismes municipaux du Québec doivent respecter le principe d'égalité de traitement entre les soumissionnaires², afin de préserver l'intégrité du processus contractuel. Ce principe directeur a pour objectif la protection de l'intérêt collectif et la saine gestion des fonds publics.

En effet, il est fondamental que cette procédure contractuelle ne soit pas empreinte d'un favoritisme avantageant un soumissionnaire au détriment des autres afin de permettre une réelle mise en concurrence entre les différents acteurs d'un marché donné. Le donneur d'ouvrage peut ainsi, au terme de la démarche et sans parti pris, identifier l'offre contractuelle la plus en adéquation avec la qualité recherchée, et ce, au meilleur prix possible.

Mise en contexte

Au cours des dernières années, la Ville a amorcé des travaux afin d'évaluer l'état de sa station d'épuration des eaux usées. En 2022, accompagnée par une firme externe spécialisée en conformité environnementale, la Ville en est venue à la conclusion qu'elle devait moderniser sa station d'épuration. Plus spécifiquement, elle prévoyait réfectionner une conduite d'air et remplacer plusieurs équipements d'épuration, notamment les diffuseurs d'air localisés au fond de ses étangs. Le remplacement des diffuseurs d'air impliquait de vidanger les boues des étangs, une opération dispendieuse dont la Ville évaluait le coût entre 3 M\$ et 5 M\$.

En 2024, la Ville a retenu les services d'une firme de génie-conseil pour la préparation des plans et devis en lien avec le contrat de réfection de la conduite d'air. Cette firme a alors proposé une solution alternative permettant d'éviter la vidange des boues. La Ville pourrait ainsi remplacer certains équipements et apporter certaines améliorations à la station d'épuration, tout en conservant les diffuseurs d'air au fond des étangs, dont le vieillissement serait compensé par l'installation de diffuseurs supplémentaires. Ces nouveaux équipements pourraient être positionnés en surface et près des rives des étangs, ce qui ne nécessiterait pas de vidange des boues et faciliterait leur entretien.

¹ RLRQ, c. C-19.

² *Martel Building Ltd. c. Canada*, [2000] 2 R.C.S. 860, par. 83 et suiv.; *Ville de Montréal c. 9150-2732 Québec inc.*, 2023 QCCA 567, par. 34 et suiv.

C'est dans ce contexte que les ingénieurs externes ont proposé une stratégie contractuelle déclinée en quatre contrats³ et offert à la Ville de rédiger les plans et devis pour toutes les demandes de soumissions publiques en lien avec ces contrats, sauf pour la demande faisant l'objet du présent examen et visant l'acquisition des nouveaux diffuseurs d'air (*Préachat d'aérateurs de surface préassemblés*). La Ville a accepté la stratégie contractuelle et a jugé, à ce moment, qu'elle serait en mesure de rédiger seule les documents requis.

Bien que les ingénieurs externes n'aient pas rédigé les documents contractuels en lien avec la demande de soumissions publique pour l'acquisition de ces diffuseurs d'air, ils ont au préalable présenté à la Ville la brochure d'un appareil qui répondrait pleinement à ses besoins : le Lagoon Master du fabricant américain Reliant Water Technologies, qui peut être positionné en surface et près des rives des étangs.

Cet équipement est peu utilisé au Québec, mais les ingénieurs externes ont invité les représentants de la Ville à communiquer avec une autre municipalité québécoise utilisant le diffuseur d'air Lagoon Master pour les convaincre de sa pertinence. La Ville a constaté que cette autre municipalité avait récemment publié une demande de soumissions publique qui avait mené à l'achat d'appareils Lagoon Master et s'en est largement inspirée pour rédiger sa propre demande de soumissions publique.

Plusieurs questionnements ont toutefois été soulevés pendant la rédaction. La Ville s'est alors référée aux ingénieurs externes pour clarifier différents pans de l'acquisition, notamment les spécifications techniques des appareils, même si cela ne faisait pas partie de leur mandat. Ces consultants ont d'ailleurs reçu un projet de devis technique avant la publication de la demande de soumissions au Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SEAO).

Pendant la période de publication de la demande au SEAO, des soumissionnaires potentiels ont formulé des questions quant aux équipements que la Ville requerrait. Pour y répondre, la Ville a de nouveau sollicité les ingénieurs externes et leur a fait valider le texte de certains addendas avant de les publier.

En cours d'examen, des représentants de la Ville ont expliqué à l'AMP avoir constaté, lors de la rédaction des documents contractuels, qu'ils n'avaient finalement pas l'expertise technique requise pour rédiger la demande de soumissions de manière entièrement autonome.

Or, les ingénieurs externes sont également président et vice-président d'une autre entreprise, spécialisée dans la vente d'équipements de traitement des eaux, qui a participé en tant que soumissionnaire à la demande de soumissions publique de la Ville. L'offre déposée proposait le diffuseur d'air de marque Lagoon Master et expliquait que l'entreprise en était l'unique revendeur autorisé au Québec⁴. Il s'agit de la seule soumission conforme que la Ville a reçue.

³ Cette stratégie consistait à conclure quatre contrats visant respectivement : (1) l'acquisition d'équipements de prétraitement des eaux usées destinés à être installés dans le bâtiment de la station d'épuration, (2) l'acquisition de diffuseurs d'air situés en surface et installés en périphérie de certains étangs, (3) l'agrandissement et la modernisation du bâtiment de la station d'épuration des eaux, et l'installation des équipements des contrats 1 et 2, et (4) la déphosphatation chimique des eaux usées des étangs. C'est au deuxième contrat que s'attarde la présente décision publique.

⁴ La Ville ignorait cet état de fait. Cependant, en cours d'examen, elle n'a pu lister des entreprises pouvant répondre à son besoin. En ce sens, son analyse du marché était lacunaire. Pour une revue plus exhaustive de l'obligation qui incombe aux organismes publics et municipaux d'évaluer leurs besoins

En contravention du cadre normatif applicable⁵, la Ville avait précisé dans sa demande de soumissions publique que seules les entreprises situées au Québec pouvaient y participer. Par ailleurs, les documents étaient muets quant à ce qu'il adviendrait d'une soumission déposée par une personne ayant participé à leur rédaction.

Les représentants de la Ville ont expliqué à l'AMP qu'ils ignoraient que leurs experts externes déposeraient une offre. C'est lors de l'ouverture des soumissions qu'ils auraient découvert, avec surprise, que les consultants avaient déposé l'unique soumission conforme. Les représentants de la Ville ont indiqué à l'AMP qu'ils étaient conscients que ce soumissionnaire « avait une longueur d'avance », mais qu'ils en sont venus à la conclusion que la soumission était conforme et que la Ville pouvait adjuger le contrat à une entreprise dirigée par les ingénieurs externes.

Constats

Les ingénieurs externes ont défini les besoins de la Ville pour la mise à niveau de sa station d'épuration des eaux usées, ont structuré la stratégie contractuelle de cette mise à niveau et ont évalué les dépenses requises. Par la suite, et même s'ils ne souhaitaient pas y participer au départ, ils ont eu accès à la demande de soumissions publique que rédigeait la Ville et ils ont pu la commenter avant sa publication. Ils ont également accompagné la Ville, à sa demande, dans la rédaction de certains addendas alors que l'appel à la concurrence était en cours.

En d'autres termes, les consultants ont orienté la démarche contractuelle et ont profité d'un accès privilégié aux documents de la demande de soumissions publique, à différentes étapes du processus. Cette situation a déséquilibré les rapports de force entre les soumissionnaires potentiels en procurant un avantage indu à l'entreprise adjudicataire. Par la suite, en constatant la réception d'une seule soumission conforme, la Ville a jugé qu'il était acceptable que les ingénieurs externes qui avaient chapeauté le projet d'acquisition aient déposé une offre et que le contrat leur soit adjugé.

Face à cette situation apparente de conflit d'intérêts, la Ville aurait dû se rendre à l'évidence qu'elle ne pouvait poursuivre le processus contractuel et se questionner sur la légitimité de la démarche dans son ensemble.

Il est justifié de se demander si l'analyse des besoins réalisée avec le soutien des ingénieurs externes a été dénaturée pour favoriser leur produit (Lagoon Master) et si la Ville pouvait se fier aux estimations de coûts faites par ces consultants. Qui plus est, on ne peut minimiser l'ampleur de l'avantage dont ils ont bénéficié par rapport aux autres soumissionnaires.

Le processus contractuel n'a donc pas été véritablement ouvert à la concurrence et il est possible que les exigences prévues à la demande de soumissions publique ne traduisent pas un besoin établi de façon neutre et objective. Face à ces constats, un donneur d'ouvrage diligent aurait dû conclure que la poursuite du processus contractuel cristalliserait un manquement important aux principes applicables en matière de demandes de soumissions publiques.

préalablement à la conclusion de leurs contrats, voir : AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS, *Recommandations formulées aux dirigeants du Centre de services scolaire des Phares concernant les processus d'attribution de contrats relatifs à des services d'entretien ménager*, 2026-01, Québec, 2026, p. 2.

⁵ Art. 573.1.0.4 LCV. En fonction de la valeur estimée du contrat, la Ville devait minimalement permettre la participation de fournisseurs ayant un établissement situé au Canada ou sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne.

En effet, permettre à une entreprise qui a déterminé la stratégie contractuelle et qui a contribué à la rédaction de la demande de soumissions publique d'y participer en tant que soumissionnaire a pour conséquence de rompre l'équilibre entre les soumissionnaires potentiels, puisqu'il est indéniable que cette entreprise a obtenu un avantage indu.

Or, la Ville n'était pas forcée d'adjuger le contrat à la firme dirigée par les ingénieurs externes. La découverte du conflit d'intérêts militait pour qu'elle se prévale de la clause de réserve prévue à l'article 1.15.3 du document *Régie* de sa demande de soumissions publique pour mettre fin au processus et procéder à la révision de l'ensemble de la démarche contractuelle. Comme l'a indiqué l'AMP par le passé⁶, un organisme peut, grâce au mécanisme prévu par les clauses de réserves et sous réserve d'un justificatif approprié, mettre fin au processus en cours et procéder à une nouvelle demande de soumissions publique, laquelle aura été révisée, dans l'objectif d'assurer une véritable mise en concurrence.

3.2 La Ville a-t-elle mis en œuvre les mécanismes de prévention de conflits d'intérêts prévus à son règlement sur la gestion contractuelle ?

Au terme de son examen, l'AMP conclut que la Ville n'a pas mis en œuvre les mécanismes de prévention de conflits d'intérêts prévus à son règlement sur la gestion contractuelle dans le cadre de sa demande de soumissions publique.

Droit applicable

L'article 573.3.1.2 de la LCV prévoit que toute municipalité doit adopter un règlement sur la gestion contractuelle, lequel doit notamment prévoir des mesures ayant pour but de favoriser le respect de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*⁷ et du *Code de déontologie des lobbyistes*⁸, de même que prévenir les situations de conflit d'intérêts ainsi que les gestes d'intimidation, de trafic d'influence et de corruption. L'objectif est notamment de prévenir toute situation susceptible de compromettre l'impartialité et l'objectivité d'un processus de demande de soumissions publique⁹.

La Ville a ainsi adopté, dans son règlement sur la gestion contractuelle, un ensemble de mesures prévoyant entre autres que toute entreprise souhaitant participer à l'une de ses demandes de soumissions publiques doit signer une « attestation de probité »¹⁰. Les soumissionnaires doivent ainsi affirmer l'absence de collusion ou de tentatives d'influence de leur part lors du processus contractuel, divulguer les activités de lobbyisme qui auraient pu être menées et dénoncer leurs potentiels conflits d'intérêts.

⁶ AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS, *Recommandations formulées au dirigeant du Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Mauricie-et-du-Centre-du-Québec concernant le processus identifié au SEAO sous le numéro de référence 1654993*, 2023-06, Québec, 2023, p. 5.

⁷ RLRQ, c. T-11 011.

⁸ RLRQ, c. T-11 011, r. 2.

⁹ *Construction Bau-Val inc. c. Ville de Montréal*, 2019 QCCS 3094, par. 81.

¹⁰ Article 7.2 et annexe 1 du *Règlement ayant pour objet la gestion contractuelle s'appliquant aux contrats municipaux*, Conseil municipal de la Ville de Chibougamau, règlements n^{os} 001-2019, 001-2019-01, 001-2019-02, 001-2019-003, 001-2019-04 et 001-2019-05, adopté le 21 janvier 2019.

Constats

Cependant, l'attestation de probité n'avait pas été incluse aux documents contractuels de la demande de soumissions publique. Les soumissionnaires n'ont donc pas eu à la compléter et l'entreprise adjudicataire n'a pas eu à divulguer le conflit d'intérêts de ses principaux dirigeants et actionnaires.

Questionnés à ce sujet lors de l'examen, les représentants de la Ville ont expliqué qu'il s'agissait d'une erreur de mise à jour de gabarits contractuels qui a été corrigée à la suite de l'intervention de l'AMP.

Toutefois, par cette omission, la Ville a contrevenu à son règlement sur la gestion contractuelle et a indirectement contribué à faire passer sous silence le conflit d'intérêts de l'entreprise adjudicataire.

4. CONSIDÉRATIONS ADDITIONNELLES

Pour éviter ce type de situation, l'AMP invite les organismes publics et municipaux à amorcer une réflexion en amont de leurs procédures publiques d'appel à la concurrence lorsque celles-ci s'appuient sur des travaux auxquels ont participé des consultants externes.

Dans certains cas, il ne sera pas équitable de permettre à un consultant de participer à la procédure contractuelle en tant que soumissionnaire. Une clause de limitation peut ainsi préciser que les personnes ayant participé à la rédaction de la procédure contractuelle ne peuvent déposer de soumission. Idéalement, cette situation aura été clarifiée avec le consultant dans le cadre de son propre contrat.

Dans d'autres cas, le donneur d'ouvrage pourra conclure qu'un consultant qui a joué un rôle limité par le passé ne bénéficie pas d'un avantage indu et que l'équilibre entre les soumissionnaires peut être préservé en donnant accès à tout soumissionnaire potentiel à une certaine documentation, par exemple. Une bonne pratique serait d'ailleurs de conserver des traces écrites de ce type de réflexion au dossier du contrat.

Par ailleurs, même s'ils peuvent mandater des firmes professionnelles pour les assister dans le cadre de leurs processus contractuels et dans l'élaboration du contenu de leurs demandes de soumissions publiques, les organismes publics et municipaux demeurent imputables du respect du cadre normatif auquel ils sont assujettis. C'est à eux que revient la responsabilité de s'assurer que les exigences qu'ils y incluent ne restreignent pas indument la concurrence.

5. CONCLUSION

VU le principe d'égalité de traitement entre les soumissionnaires.

VU l'importante participation de l'entreprise adjudicataire à la procédure contractuelle par le biais de ses dirigeants, notamment lors de la rédaction de la demande de soumissions publique.

VU la décision de la Ville de juger acceptable le fait que cette entreprise puisse participer à la demande de soumissions publique malgré l'avantage indu qu'elle a obtenu et la situation apparente de conflit d'intérêts.

VU la conséquence de cette participation, qui a rompu l'équilibre entre les soumissionnaires.

VU le manquement au principe d'égalité de traitement entre les soumissionnaires.

VU l'omission d'inclure l'attestation de probité à la demande de soumissions publique.

EN CONSÉQUENCE, conformément à l'article 31 (2) de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, l'AMP :

RECOMMANDE au conseil municipal de la Ville de Chibougamau :

- D'effectuer une revue de ses mécanismes de préventions des conflits d'intérêts, afin de s'assurer qu'ils sont efficaces et adéquats.
- D'assurer la formation des membres de son personnel œuvrant en gestion contractuelle, notamment à l'égard des principes d'égalité de traitement entre les soumissionnaires et d'intégrité du processus contractuel.
- D'informer, par écrit, les membres de son personnel impliqués en gestion contractuelle de la présente décision.

REQUIERT du conseil municipal de la Ville de Chibougamau de la tenir informée, par écrit, dans un délai de 45 jours, des mesures prises pour donner suite à cette recommandation.

Fait le 9 mars 2026

Yves Trudel
Président-directeur général
ORIGINAL SIGNÉ