

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE LONGUEUIL

N° : 505-17-002122-051

DATE : Le 20 juin 2007

SOUS LA PRÉSIDENTE DE : L'HONORABLE DENIS DUROCHER, J.C.S.

MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ DE ROUSSILLON

Demanderesse

c.

CONSTRUCTION FRANK CATANIA & ASSOCIÉS INC.

et

COMPAGNIE D'ASSURANCE ST-PAUL GARANTIE

Défenderesses conjointes et solidaires

JUGEMENT

INTRODUCTION

[1] La soumission de la défenderesse Construction Frank Catania & Associés Inc., (ci-après Catania), à la Municipalité régionale de comté de Roussillon, (ci-après MRC), est la plus basse au moment de l'ouverture des soumissions le 11 août 2004. Le 29 septembre suivant, la MRC accorde le contrat au deuxième plus bas soumissionnaire, alors que Catania lui a demandé de ne pas considérer sa soumission. La MRC réclame 755 944 \$ de Catania, soit la différence entre les prix des deux soumissionnaires. La codéfenderesse Compagnie d'assurance St-Paul Garantie, (ci-après St-Paul), a fourni le cautionnement de soumission.

LA PREUVE

[2] Catania est une entreprise qui œuvre dans des travaux de génie civil. Elle a une division qui s'occupe "d'environnement" : épuration des eaux, décontamination des sols. Elle désire ajouter à cette division l'enlèvement des résidus domestiques, et retient les services de monsieur Pascal Patrice qui a travaillé dans ce domaine à l'étranger, mais à l'emploi d'une entreprise d'ici.

[3] Le 11 août 2004, elle est le plus bas soumissionnaire. Le 16 août 2004, le Comité administratif adopte une résolution recommandant au Conseil de retenir Catania, (D-1). C'est la première fois qu'une soumission de Catania est la plus basse, dans ce domaine. Le 8 septembre suivant, le Comité technique responsable des soumissions constate que celle-ci est conforme aux exigences du devis, (D-6). Le compte rendu ajoute :

« Vu le manque d'expérience de l'entrepreneur dans l'exécution de contrats de collecte ... au Québec, on demande que la permanence de la MRC rencontre l'entrepreneur pour obtenir davantage d'assurance à l'effet qu'il possède le matériel requis et qu'il puisse identifier un superviseur pour le travail sur le terrain.

Si l'entrepreneur peut faire la preuve qu'il est organisé pour effectuer avec diligence le contrat, le comité pourrait effectivement recommander au Conseil d'octroyer le contrat sinon on devra envisager d'autres solutions. »

(souligné dans le texte)

[4] Le 9 septembre 2004, monsieur Pascal Patrice et le vice-président Pasquale Fedele, de Catania, sont convoqués à une réunion avec les officiers de la MRC, soit monsieur Pierre Largy, directeur général, et monsieur Richard Emmanuel Ranger, coordonnateur de la gestion des matières résiduelles. Monsieur Ranger souligne l'importance de ce contrat de cinq ans et de plus de 22 millions de dollars, qui doit débiter en janvier 2005. La MRC sera très stricte quant aux diverses exigences, et les difficultés d'exécution.

[5] Selon les représentants de Catania, il leur demande de fournir une liste des camions, le nom du superviseur sur le terrain et le nom des sous-traitants à qui ils confieront le service de certains secteurs. Ils répondent qu'ils ont des pourparlers pour l'achat de camions et avec des sous-traitants, mais qu'on ne peut fermement s'engager avant l'octroi formel du contrat.

[6] Monsieur Fedele déclare qu'il croyait être convoqué en vue de la signature du contrat. Le ton des échanges lui montre qu'on n'est pas intéressé à travailler avec Catania. Son expérience lui enseigne qu'il n'est pas profitable de s'engager, dans un tel contexte. C'est ainsi qu'il dit alors : *« Si vous voulez, je vous donne un "waiver";*

nous ne vous poursuivrons pas et vous ne nous suivrez pas ». Selon monsieur Ranger, il n'a pas été question de renonciation mutuelle.

[7] Monsieur Largy intervient pour souligner que ce n'est pas ce que la MRC recherche. On veut obtenir l'assurance que Catania a la capacité d'exécuter le contrat, et on est prêt à collaborer. À la fin de la réunion, il est convenu que les listes requises seront fournies le 20 septembre. Monsieur Fedele explique que Catania est une entreprise sérieuse et financièrement solide. Monsieur Patrice fait part de son expérience à l'étranger dans ce domaine. À la suite de cette réunion, il poursuit ses démarches auprès des fournisseurs et sous-traitants. Comme monsieur Fedele, il observe qu'il aurait été imprudent de signer des contrats d'achat, d'embauche de personnel et de financement, sans l'octroi du contrat.

[8] Selon monsieur Ranger, lors de cette réunion, on n'a pas exigé de listes précises. On veut s'enquérir si Catania sera prête et en mesure d'exécuter le contrat; et on cherche à savoir si elle a le personnel et le matériel requis. Il suggère le nom d'un surintendant, à l'emploi d'un concurrent, qui pourrait être engagé. Selon monsieur Patrice et monsieur Fedele, ils veulent voir des bons de commande et des contrats signés.

[9] Le 27 septembre, les listes n'ayant pas encore été reçues, monsieur Ranger adresse par télécopieur à monsieur Patrice la lettre suivante, (P-7) :

« MRC DE ROUSSILLON

La Prairie, le 27 septembre 2004

Par télécopieur : 659-2644

*Monsieur Pascal Patrice
Directeur
Construction Frank Catania & Associés
3580, rue Isabelle
Brossard (Québec)
J4Y 2R3*

Objet : **APPEL D'OFFRES NUMÉRO 2004-01 DE : ENLÈVEMENT,
TRANSPORT ET ÉLIMINATION DES RÉSIDUS DOMESTIQUES**

Monsieur,

Pour faire suite à notre rencontre tenue à Delson, le 9 septembre dernier, nous avons informé le conseil d'administration de la MRC de Roussillon de votre désir de nous présenter autour du 20 septembre 2004, une liste du matériel roulant et le nom de la personne désignée comme contremaître chargé du suivi du contrat. À défaut de pouvoir accueillir notre demande, vous avez manifesté l'intention de nous

aviser de votre désistement sans condition et obligation pour la MRC de Roussillon par document légal écrit.

Considérant que le présent contrat de collecte, transport et d'élimination des résidus domestiques se termine le 31 décembre 2004 et que nous devons prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le service d'enlèvement, de transport et d'élimination des résidus domestiques à notre population, nous vous demandons de nous faire part de votre décision avant 10h. mardi, le 28 septembre 2004. Dans le cas où votre décision reposerait sur un désistement, veuillez nous faire parvenir le document légal à cet effet. (Souligné dans le texte)

Dans l'éventualité où nous n'aurions reçu aucune réponse de votre part, vous nous obligerez à considérer d'autres alternatives pour octroyer le contrat cité en rubrique.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

(SIGNATURE)

*RICHARD E. RANGER, M. Urb. Coordonnateur
Service de gestion des matières résiduelles*

*c.c. : Mme Jocelyne Bates, préfète de la MRC de Roussillon
M. Daniel Ashby, président du comité de gestion des matières résiduelles
M. Pierre Largy, directeur général de la MRC de Roussillon
Me Armand Poupart jr. »*

[10] Monsieur Fedele communique avec monsieur Largy et propose de lui remettre la liste le jeudi, et celui-ci ne peut l'accepter puisqu'il doit soumettre le tout au Conseil. Et il ajoute : « *Dans ce cas, désistez-vous* ». Selon monsieur Largy, lors de cette conversation, monsieur Fedele l'informe qu'on a fait des tentatives « *mais que ça ne va pas bien* », que Catania ne sera pas en mesure d'avoir l'équipement. À sa question au sujet des intentions de Catania, monsieur Fedele répond : « *On va vous signer un désistement* ». Et monsieur Largy, soulignant que le document doit être clair, propose de lui en transmettre le texte qu'il retournera sous l'en-tête de Catania.

[11] C'est le document D-3, que monsieur Largy transmet par télécopieur le 28 septembre, à 17h.23.

« PAR TÉLÉCOPIE

Mardi, le 28 septembre 2004

Monsieur Pierre Largy

Directeur général et secrétaire-trésorier

MRC de Roussillon

52, rue Sainte-Thérèse

Delson (Québec) J0L 1G0

Objet : Contrat pour l'enlèvement, le transport et l'élimination des résidus domestiques

Monsieur,

Comme vous le savez, notre entreprise a déposé une soumission en réponse à l'appel d'offres du 16 juillet 2004 lancé par la MRC de Roussillon pour l'octroi d'un contrat d'enlèvement de transport et d'élimination des résidus domestiques, portant le numéro 2004-01-DE.

L'ouverture des soumissions s'est faite le 11 août dernier et il appert que le prix soumis par notre entreprise est le plus bas.

Toutefois, nous avons le regret de vous informer que notre entreprise est dans l'impossibilité de donner suite à cette soumission et de s'engager envers la MRC de Roussillon pour exécuter le contrat 2004-01-DE, au motif que nous sommes dans l'impossibilité de vous soumettre une liste complète et conforme du matériel requis pour exécuter ce contrat, comme l'exige l'article 7.1 du Cahier des charges spéciales.

En conséquence, nous demandons à la MRC de Roussillon de ne pas considérer notre soumission et de ne pas nous accorder le contrat. Le cas échéant, la MRC sera libre d'appliquer les dispositions pertinentes du devis applicables en pareilles circonstances, suite à notre retrait.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

PASQUALE FEDELE

Vice Président »

[12] Le 29 septembre, vers 11h.30, monsieur Fidele reprend les trois premiers paragraphes de ce texte. Par contre, il ne reproduit pas le dernier, mais écrit ce qui suit, (P-4) :

« En conséquence, nous demandons à la MRC de Roussillon de ne pas considérer notre soumission et de ne pas nous accorder le contrat. Il est entendu que Construction Frank Catania & Associés Inc. sera libéré de tout engagement contractuel envers la MRC de Roussillon et que l'offre présenté (sic) à celle-ci le 11 août dernier deviendra de fait caduque ».

[13] Le même jour, le Conseil de la MRC adopte la résolution suivante, (D-4) :

« ATTENDU l'appel d'offres de la MRC du 16 juillet 2004 en vue d'octroyer un contrat pour la fourniture, la collecte, le traitement et la disposition des résidus domestiques pour les résidences de son territoire;

ATTENDU QUE l'entrepreneur ayant déposé la plus basse soumission conforme, Construction Frank Catania & Associés, a retiré unilatéralement sa soumission par lettre du 29 septembre 2004;

ATTENDU qu'il est impératif qu'un contrat soit accordé et que les autres soumissions reçues sont valables jusqu'au 11 novembre 2004;

Il est proposé par le conseiller de comté, Yves MONETTE

Appuyé par le conseiller de comté, Georges GAGNÉ

ET RÉSOLU

QUE le Conseil de la MRC de Roussillon octroie le contrat au deuxième plus bas soumissionnaire conforme, soit la compagnie SITA;

ET QUE le Conseil de la MRC demande à la permanence d'entreprendre les procédures appropriées pour donner effet à la présente décision.

Adopté. »

[14] Le procureur de la MRC adressait à Catania et au représentant de St-Paul la mise en demeure du 14 décembre 2004, réclamant le paiement de 755 944 \$, solidairement, (P-6). Cette somme n'est pas contestée. La requête introductive est signifiée le 17 février 2005.

[15] Monsieur Benoit Bisailon, représentant de St-Paul, est avisé du "retrait" de la soumission par la lettre de mise en demeure signifiée le 14 décembre 2004. À sa demande, on lui transmet divers documents et on l'informe qu'aucune résolution d'octroi du contrat à Catania n'a été adoptée, puisque l'entreprise a retiré sa soumission dans les 90 jours stipulés. Et la seule correspondance avec Catania est la mise en demeure de payer. La résolution de la MRC octroyant le contrat à l'autre soumissionnaire lui est aussi alors fournie.

[16] Selon les conditions du cautionnement, (P-3), la soumission doit être acceptée dans les 90 jours de la clôture des appels d'offres, et elle ne l'a pas été. Dans ce cas, le cautionnement est "nul et sans effet". De plus, la MRC n'ayant pas avisé la caution du prétendu retrait de Catania en temps utile, St-Paul considère qu'elle n'a pas pris "les mesures raisonnables" à son égard pour réduire les coûts. Au fait des événements, elle aurait pu intervenir auprès de Catania ou négocier avec un autre soumissionnaire, ou s'assurer que la MRC faisait des démarches pour obtenir le meilleur coût.

[17] Monsieur Fedele affirme n'avoir eu connaissance de la résolution du Comité administratif du 16 août recommandant au Conseil de retenir le plus bas soumissionnaire, (D-1), qu'après l'institution des procédures. Il en est de même quant au compte rendu du Comité technique, (D-6), dont il est question au paragraphe [3] plus haut. On n'a pas non plus informé Catania du sort donné à la demande de ne pas considérer sa soumission, (D-3), ni de la résolution du 29 septembre donnant le contrat à l'autre soumissionnaire, (D-4).

[18] Telle est la preuve présentée de part et d'autre. La transcription des interrogatoires hors cour de messieurs Fedele, Ranger et Largy est aussi déposée.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[19] Il y a lieu d'examiner les droits et obligations des parties exprimés aux documents contractuels et aux dispositions du Code civil du Québec, et de voir, à la lumière de la preuve, si les parties s'y sont conformées.

ANALYSE ET DÉCISION

[20] Les articles 934 et suivants du Code municipal du Québec, (L.Q. ch. C-27.1), imposent aux municipalités de procéder par appel d'offres et, en général, d'accorder le contrat au plus bas soumissionnaire. Ces règles ont pour but de favoriser l'obtention des meilleurs coûts, tout en maintenant l'égalité des chances des soumissionnaires.

[21] Les documents émis par la municipalité régissent l'appel d'offres et l'éventuel contrat. À l'avis d'appel d'offres, on note que la MRC peut demander au soumissionnaire des renseignements concernant son expertise et sa soumission. Et son défaut de les fournir "*sera considéré comme un manquement à ses obligations*". L'article 7.1b) du cahier des charges spéciales limite ce droit dans le cas de la liste des équipements. L'entrepreneur doit la fournir dans les 15 jours suivant l'octroi du contrat. Et ce n'est que 15 jours avant le début de l'exécution du contrat qu'il doit fournir le nom de deux représentants, (article 12 des charges générales). L'article 8 des charges générales prévoit que l'entrepreneur peut confier partie des travaux à des sous-traitants. Bien qu'on n'y mentionne pas de délai, il va de soi qu'il doit obtenir le contrat avant d'en céder des parties.

[22] Les soumissions sont valides pour 90 jours suivant l'ouverture, et ne peuvent être retirées. Le soumissionnaire qui n'a pas été avisé par écrit que sa soumission est acceptée, peut la retirer à l'expiration de ce délai; elle devient nulle de ce fait. À compter de l'avis d'acceptation, le soumissionnaire ne peut la retirer, (articles 8 et 9 de l'avis d'appel).

[23] La preuve montre que le 16 août 2004, le Comité administratif de la MRC recommande au Conseil de retenir Catania, "*le plus bas soumissionnaire conforme*", (D-1). Le 25 août, le Conseil "*prend connaissance du résultat d'appel d'offres*". Et "*il est*

convenu qu'une décision sera prise quant à l'octroi du mandat (sic) suite au dépôt du rapport d'analyse du Comité restreint sur la gestion des résidus, (D-7). La preuve ne révèle pas pourquoi il est décidé de déferer la question audit Comité. Monsieur Ranger assiste à la réunion du Comité le 8 septembre, et en rédige le compte rendu, (D-6). Le Comité constate que la soumission est conforme aux exigences du devis, mais confie à la *"permanence"*, (i.e. messieurs Largy et Ranger), le soin de s'assurer que l'entrepreneur possède le matériel requis et qu'il identifie un superviseur; (voir le texte cité au long au paragraphe [3] plus haut). Le compte rendu note aussi qu'une rencontre avec les représentants de Catania est prévue pour le lendemain; et à défaut de ces précisions, *"on devra envisager d'autres solutions"*.

[24] À ce stade, la seule information que possèdent les officiers de la MRC est que *"Catania est un nouveau joueur"* dans ce domaine, selon leur expression. On peut, néanmoins, s'interroger sur la décision d'exiger, avant le terme prévu aux règles, des précisions de l'entrepreneur.

[25] Les représentants de Catania n'ont appris l'existence des résolutions et documents dont il est question au paragraphe [23] qu'à la suite des interrogatoires hors cour de messieurs Largy et Ranger, tenus le 26 avril 2005, dans le cadre des procédures instituées. Il est aussi important de souligner qu'ils n'ont jamais reçu d'avis écrit ou oral que leur soumission était acceptée. Pourtant monsieur Ranger déclare que leur manque d'empressement à communiquer avec la MRC démontre leur peu d'intérêt à ce contrat.

[26] Le tribunal retient qu'à la réunion du 9 septembre 2004, on a exigé que Catania fournisse la liste des équipements, de personnel et des sous-traitants. Au cours de leurs témoignages — ambigus sur ce sujet — ils se défendent d'avoir imposé de telles exigences. C'est pourtant ce que le Comité leur demandait de faire, sans doute à leur propre recommandation. Et c'est aussi ce que Catania a été amenée à consentir à la fin de cette réunion. La preuve et les écrits subséquents de messieurs Ranger et Largy confirment amplement qu'ils ont imposé ces exigences. Ils ne se sont pas satisfaits des représentations de messieurs Patrice et Fedele à l'effet qu'ils étaient en relation avec des fournisseurs et des sous-traitants, que Catania avait déjà des employés qu'ils pouvaient affecter à ces tâches. Ils avaient convenu du site d'enfouissement, avec confirmation du prix.

[27] Ils ne se sont pas, non plus, montrés satisfaits de l'expérience de monsieur Patrice dans ce domaine, acquise à l'étranger et parfois dans des circonstances difficiles. Ils ne paraissent pas s'être préoccupés de la solidité financière de l'entreprise. Ils ont ignoré la demande de Catania de leur octroyer le contrat afin que l'entreprise puisse s'engager elle-même pour acheter l'équipement, engager le personnel requis, s'engager envers des sous-traitants et obtenir les fonds requis.

[28] Les représentants de Catania déclarent que ce contrat était rentable et important pour l'entreprise qui désirait faire affaires dans ce marché. Constatant que les

représentants de la MRC manifestaient leur réticence à recommander que le contrat soit accordé à Catania, ils savaient aussi d'expérience qu'il n'est ni rentable ni agréable de faire affaires dans un tel contexte; d'où l'offre de monsieur Fedele de renoncer au contrat, les parties étant libérées de leurs obligations réciproques.

[29] Cette offre sera reprise dans les correspondances subséquentes, émanant des officiers de la MRC. Monsieur Ranger, dans sa lettre du 27 septembre, (P-7), écrit : *"... votre désir de nous présenter des listes" ...!* Et : *"... vous avez manifesté l'intention de nous aviser de votre désistement ..."*. Le texte est cité au long au paragraphe [9]. Le 28 septembre, c'est monsieur Largy qui rédige la lettre D-3 à être signée par monsieur Fedele, et qui doit être soumise le lendemain au Conseil de la MRC. Le texte est cité au long au paragraphe [11] plus haut. On peut y lire : *"... au motif que nous sommes dans l'impossibilité de vous soumettre une liste complète et conforme du matériel requis pour exécuter ce contrat, comme l'exige l'article 7.1 du Cahier des charges spéciales"*. Ce texte omet de préciser qu'on ne peut imposer cette exigence avant l'octroi du contrat. C'est aussi monsieur Largy qui adresse la lettre D-8 à monsieur Fedele le 29 septembre : *"À plusieurs reprises, vous nous avez manifesté verbalement l'intention de < F. Catania inc. > de retirer la soumission ..."*.

[30] De ces documents et de la preuve, le tribunal retient qu'en aucun moment on a avisé Catania, oralement ou par écrit, que sa soumission était conforme. Plus important encore, on ne l'a pas avisée que sa soumission était acceptée. Au contraire, on l'assujettissait à des conditions qui n'étaient pas fondées. On n'a pas non plus fait part de cette acceptation lors de la première réunion des parties le 9 septembre. La première résolution du Comité administratif *"recommande au Conseil de retenir le plus bas soumissionnaire conforme ..."*, soit Catania, (D-1). Mais le Conseil ne statue pas et reporte sa décision, suite au rapport d'analyse du Comité restreint, (D-7). Ce dernier demande qu'on s'assure qu'il possède le matériel et qu'il identifie un superviseur, (D-6).

[31] De ces faits, à notre avis, il ressort que le Conseil, non seulement n'a pas décidé d'accepter la soumission de Catania, mais aussi qu'il ne lui a jamais offert ou demandé de passer un contrat d'exécution. La loi, et les propres règles de la MRC, obligent cette dernière à accorder le contrat du soumissionnaire conforme qui présente le plus bas prix, sauf pour des motifs sérieux qui la justifieraient de ne pas le faire.

[32] La soumission était conforme et la plus basse. Le fait d'imposer à Catania, de façon prématurée, des conditions contraires à ses propres règles, ne peut être considéré comme un motif sérieux et légitime. Dans le cadre du système d'offres, il serait contraire aux fondements mêmes de ce régime, de permettre à une partie de modifier les règles après l'ouverture des soumissions. Dans l'espèce qui nous concerne, les deux représentants de la MRC admettent qu'ils connaissaient bien la clause stipulant que les renseignements devaient être fournis dans les 15 jours suivant l'octroi du contrat.

[33] Les deux parties soumettent le jugement de la Cour Suprême du Canada dans Ontario c. Ron Engineering & Construction (Eastern) Ltd.¹, mais au soutien d'arguments différents. La demanderesse invoque l'énoncé voulant que dès le dépôt d'une soumission, il se forme un contrat irrévocable — (le contrat A) — qui engage le soumissionnaire à la signature du contrat d'exécution — (le contrat B). Pour les défenderesses, les droits des parties sont "*crystallisés*" et on ne peut y ajouter des clauses qui ne s'y trouvent pas, ou dont l'appréciation est assujettie à un terme qui n'est pas échu. Le procureur des défenderesses souligne avec raison que les documents de la MRC n'exigent pas d'expérience de l'entrepreneur en la matière. C'est pourtant ce motif qui est invoqué explicitement au soutien de la décision de demander les renseignements requis de Catania, (D-6).

[34] Dans Double N Earthmovers Ltd. c. Edmonton (Ville), les juges ont retenu, à majorité, que "*les parties n'ont aucune raison de s'attendre à ce que le propriétaire vérifie si un soumissionnaire se conformera aux exigences puisque chaque soumissionnaire y est tenu en droit en cas d'acceptation de sa soumission*"². Dans ce cas, les devis exigeaient des machines de modèles 1980 ou plus récents, avec leur numéro de série. Un soumissionnaire concurrent avait dénoncé à la Ville, peu après l'ouverture des soumissions, le fait que l'autre ne possédait pas une machine de ce modèle. Nonobstant, la Ville a accordé le contrat à ce dernier. La Cour a ajouté à l'énoncé précité qu'imposer une telle vérification à la Ville, à l'étape (A), "*aurait pour effet de gêner le bon fonctionnement du mécanisme d'appel d'offres, et d'y faire obstacle finalement en créant des incertitudes fâcheuses*". Le procureur des défenderesses soumet que la MRC ne devait pas imposer ces exigences à cette étape.

[35] Selon les enseignements de Ron Engineering, (précitée), le contrat (A) crée des obligations et droits pour les deux parties, dont celui de procéder à la signature du contrat d'exécution (B). Pendant que le contrat (A) demeure en vigueur, on ne peut changer les règles du jeu, mais la MRC l'a fait. Ce geste a eu la conséquence fâcheuse de placer Catania dans une situation difficile et désavantageuse : acheter des camions, engager du personnel et faire la preuve de sa capacité d'exécuter un contrat qu'il n'était pas encore certain d'obtenir. La MRC n'avait même pas manifesté son intention claire de le lui offrir. Elle ne peut, en raison de ces faits, "*invoquer sa propre turpitude*".

[36] On peut même se demander si, dans ces circonstances, il y a eu formation du "contrat A", alors qu'on n'informe pas l'entrepreneur que sa soumission est acceptée, et qu'on lui impose de nouvelles règles auparavant. Dans M.J.B. Entreprises Ltd. c. Defence Construction (1951) Limited, l'honorable juge Iacobucci précise que l'arrêt Ron Engineering ne dit pas que toute soumission entraîne, toujours, dès son dépôt, la formation du "contrat A", avec sa condition d'irrévocabilité³.

¹ [1981] 1 R.C.S. 111

² J.E. 2007-213

³ [1991] 1 R.C.S. 619, à pp. 629, 630 et 631

[37] Dans l'affaire Revêtements Alexander Craig inc. c. Société de construction D.C.L. Ltée⁴, Craig fournit une soumission à D.C.L., valable pour 45 jours pendant lesquels elle ne peut être modifiée (A), le juge Delisle observe :

« S'il y a acceptation d'une soumission par l'entrepreneur destinataire (la personne qui a lancé l'appel d'offres), il y aura alors la formation du contrat B.

...

Ce contrat, qui est synallagmatique, nécessite un accord de volonté; il ne devient parfait que lorsque l'entrepreneur destinataire a communiqué au sous-traitant son acceptation de la soumission présentée par celui-ci. La logique de cette exigence devient évidente par la défense qui est faite au soumissionnaire de retirer ou modifier sa soumission pendant un certain délai. Il lui faut donc savoir, à l'expiration de ce délai, s'il est lié ou libéré.

...

Cette modification ayant été faite à l'intérieur des 45 jours de l'ouverture des soumissions, elle ne pouvait être opposée à l'intimée (D.C.L.); mais encore fallait-il que celle-ci manifeste à l'intimée, dans ce même délai, son acceptation de sa soumission. Ce qui n'a pas été fait ». (nos soulignements)

[38] La cour d'appel trouve qu'il n'y a pas eu de relations contractuelles entre les parties. Le tribunal fait siens ces énoncés pour le cas qui nous intéresse ici. La preuve est que la MRC n'a pas confirmé son acceptation de la soumission. La MRC n'a pas contredit cette preuve; sa position est plutôt à l'effet que le dépôt rend la soumission irrévocable automatiquement pendant le délai de 90 jours, (soit "à compter du jour où sa soumission est acceptée par la MRC ..." selon les termes des articles 8 et 9 de l'avis d'appel d'offres).

[39] En plus de ces motifs, il y a lieu de souligner que jamais la MRC n'a offert le contrat à Catania; elle ne lui a pas, non plus, demandé de le signer et ne l'a pas mis en demeure de le faire. De sa conduite et de sa correspondance, il faut retenir qu'à la veille de la résolution ultime du Conseil, elle exigeait encore la preuve de sa capacité d'exécuter le contrat.

[40] Monsieur le juge Jean Normand traite de ces questions dans l'affaire de Ville de Lachine c. Excavations Daniel Robert Inc.⁵ :

« Le conseil municipal n'a donc pas formellement statué sur l'octroi du contrat à EDR.

...

⁴ J.E. 97-639 (C.A.); AZ-97011350

⁵ Cour supérieure, district de Montréal, 500-05-013574-890, 27 janvier 1995

... Toutefois, en l'absence d'acceptation, on ne voit pas comment est né le contrat entre les parties.

Même si la signature du contrat n'est pas nécessaire, encore faut-il qu'il y ait acceptation d'une soumission pour qu'il y ait accord de volontés ».

Notons aussi que dans Ron Engineering « *la propriétaire a présenté le contrat conforme aux conditions prévues pour signature par l'entrepreneur* ».

[41] À notre avis, Catania est bien fondée d'opposer l'exception d'inexécution, dans ces circonstances. En imposant à celle-ci de fournir des preuves avant terme, contrairement aux exigences exprimées à ses propres règles, la MRC omettait ainsi de remplir ses obligations. Non seulement a-t-elle fait défaut d'informer l'entrepreneur que sa soumission était acceptée, elle ne lui a jamais offert de signer le contrat. De surcroît, elle rompait l'égalité entre les soumissionnaires. Ses manœuvres, qu'elles émanent de ses officiers ou de membres de son Conseil, sont empreintes de mauvaise foi. L'intégrité du processus d'appel d'offres implique que le soumissionnaire qui a déposé une offre conforme et au plus bas prix, se verra offrir le contrat et qu'il est présumé apte à exécuter le travail⁶.

[42] La requête introductive énonce que Catania a retiré sa soumission et que la MRC "a donc été contrainte d'accorder le contrat au deuxième plus bas soumissionnaire". La résolution du Conseil de la MRC ne se prononce pas sur la demande de Catania :

« En conséquence, nous demandons à la MRC de Roussillon de ne pas considérer notre soumission et de ne pas nous accorder le contrat. Il est entendu que Construction Frank Catania & associés inc. sera libéré de tout engagement contractuel envers la MRC de Roussillon et que l'offre présenté (sic) à celle-ci le 11 août dernier deviendra de fait caduque » (P-4).

[43] Le 29 septembre 2004, c'est sur cette demande que le Conseil de la MRC devait statuer. Il pouvait refuser cette demande et offrir le contrat à Catania, ou l'accepter avec la condition libératoire qu'elle comporte. Cependant, il n'a fait ni l'un ni l'autre, décidant plutôt que Catania « a retiré unilatéralement sa soumission ». (notre soulignement)

[44] La MRC plaide qu'il n'a pas été "entendu" que Catania serait libérée, ses officiers n'ayant pas le pouvoir d'en convenir. Dans le contexte de la lettre P-4, cela n'est pas en ce sens que ce mot est employé. Il signifie plutôt qu'il s'agit d'une condition de la demande de Catania. La MRC avait certes le pouvoir de décider "de ne pas considérer la soumission" et de libérer Catania. Il faut noter que Catania n'a pas exprimé de refus

⁶ Quant à la notion de bonne foi, voir : Confédération des Caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec c. Services informatiques Décisionone, [2004] R.J.Q. 69 (C.A.)

d'exécuter, si le contrat lui était accordé, ou que dans un tel cas qu'elle mettrait fin à toute relation contractuelle⁷.

[45] C'est à tort que la MRC a décidé qu'il s'agissait d'un retrait "unilatéral" de sa soumission : Catania recherche un accord de volontés. En ce sens, la résolution ne peut avoir les effets et les conséquences que lui impute la MRC. Au surplus, la soumission n'ayant jamais été acceptée, et aucun contrat n'ayant été offert, il faut en conclure qu'il ne pouvait s'agir d'un désistement unilatéral; ou encore d'un refus de fournir la prestation d'une obligation convenue. En effet, pour pouvoir se désister ou renoncer à un droit, il faut, au préalable, posséder un droit. Ce n'est pas le cas en l'instance, alors que la MRC n'a jamais accepté la soumission et n'a pas, non plus, offert le contrat d'exécution.

[46] Quelle que soit la source ou la cause de cette interprétation erronée de la demande de Catania, il n'en demeure pas moins que la résolution ainsi libellée ne pouvait produire d'effet entre les parties. Il y a erreur sur la nature du contrat que propose Catania, c'est-à-dire un accord de mettre fin à leurs relations, la soumission devenant caduque et sans effet pour les parties.

[47] La résolution conclut que "*le Conseil demande à la permanence d'entreprendre les procédures appropriées pour donner effet à la présente décision*". Cette partie est ambiguë. Elle peut fort bien être comprise comme un mandat à ses officiers de procéder à l'octroi du contrat d'exécution au deuxième plus bas soumissionnaire, tel qu'indiqué au paragraphe qui précède immédiatement, (voir D-4).

[48] Pour tous les motifs qui sont énoncés plus haut, et considérant que le contrat d'exécution n'a jamais été offert ou conclu avec Catania, et que l'entreprise ne pouvait être en défaut, la demanderesse ne peut demander l'exécution du cautionnement émis par St-Paul.

[49] En effet, tel que stipulé au cautionnement de soumission, (P-4, 4^{ème} paragraphe), des conditions s'appliquent. La soumission doit être acceptée dans les 90 jours de la clôture d'appel d'offres. On sait qu'elle ne l'a pas été. Ce genre de cautionnement peut prendre effet si l'entrepreneur devient insolvable ou fait faillite, ce qui n'est pas le cas; ou encore s'il refuse de donner suite à sa soumission, c'est-à-dire qu'il refuse de signer le contrat qui lui est offert, un fait qui ne s'est jamais produit puisqu'on ne l'a ni requis ni mis en demeure de le faire. St-Paul peut opposer à la MRC les moyens de défense de Catania.

[50] De plus, St-Paul n'a jamais été informée, (tout comme Catania d'ailleurs), de la décision de la MRC d'octroyer le contrat à un autre soumissionnaire, avant le 14 décembre 2004, date de la mise en demeure réclamant paiement. Le délai de 90 jours stipulé au cautionnement était expiré. De même, la résolution de la MRC, jointe à

⁷ Compagnie des Chemins de fer nationaux du Canada c. Les Constructions Hamel et Vanneau inc. et al., J.E-2003-1503

l'expiration des délais et à l'omission d'en être informée, privait St-Paul de demander à Catania, son cocontractant, d'offrir de signer un contrat.

[51] « *La caution n'est tenue de satisfaire à l'obligation du débiteur qu'à défaut par celui-ci de l'exécuter* » énonce l'article 2346 C.c.Q. Afin de pouvoir avoir exécuté l'obligation à la place de l'entrepreneur, la caution doit être informée en temps utile du défaut. D'ailleurs, « *la caution ne peut renoncer à l'avance au droit à l'information et au bénéfice de subrogation* », (art. 2355 C.c.Q.). Le créancier doit fournir à la caution, sur sa demande, tout renseignement sur l'état d'exécution de l'obligation principale, (art. 2345 C.c.Q.). Et si la caution ne peut plus opérer utilement la subrogation, en raison du fait du créancier, elle est déchargée dans la mesure du préjudice qu'elle subit, (art. 2365 C.c.Q.). De l'ensemble de ces dispositions, il nous apparaît que la MRC, dans les circonstances, se devait d'informer St-Paul de l'évolution des relations des parties.

[52] St-Paul est donc justifiée, en plus de ces éléments, d'invoquer que la MRC n'a pas rempli ses obligations à son endroit, et que le délai de validité du cautionnement est expiré. Elle peut faire siens les moyens de défense présentés par Catania et retenus par le tribunal.

[53] Il n'y a pas lieu pour le tribunal de statuer sur la demande de Catania et St-Paul de "réserver leurs recours" contre la MRC. Il n'appartient pas au présent tribunal de décider à ce stade s'ils ont des droits à faire valoir. Les dépens d'une seule action sont accordés, considérant qu'un seul procureur a représenté les défenderesses et que, à peu d'éléments près, les moyens soulevés sont les mêmes.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[54] **REJETTE** l'action;

[55] **AVEC DÉPENS** d'une seule défense.

DENIS DUROCHER, J.C.S.

Me Armand Poupert
POUPART & POUPART
Procureurs de la demanderesse

Me Louis-Michel Tremblay
MILLER THOMSON POULIOT
Procureurs des défenderesses

Date d'audience : Le 17 avril 2007