

COUR D'APPEL

PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE MONTRÉAL

No: 500-09-000700-914
(500-05-006431-892)

CORAM: LES HONORABLES BEAUREGARD
OTIS
ROBERT, JJ.C.A.

LES ENTREPRISES NORD CONSTRUCTION (1962) INC.,
APPELANTE - demanderesse
c.
CORPORATION VILLE DE SAINT-HUBERT,
INTIMÉE - défenderesse

OPINION DE LA JUGE OTIS

L'appelante, Les Entreprises Nord Construction (1962) inc, ("Nord construction"), recherche la réformation d'un jugement de la Cour supérieure rendu par le juge Irving J. Halperin, le 9 avril 1991. Ce jugement a accueilli en partie l'action de Nord Construction et a condamné l'intimée, Corporation Ville de Saint-Hubert ("la Ville"), à payer la somme de 92 803,15 \$, avec les intérêts, l'indemnité additionnelle et les dépens.

LES FAITS

+)))))))))))))))))))))))))))))))))))).
* CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
.)))))))))))))))))))))))))))))))))))-

1996 CanLII 5882 (QC CA)

500-09-000700-914

Le 14 avril 1988, Nord Construction remplissait un formulaire de soumission par lequel elle s'engageait à effectuer des travaux de réfection pour la Ville.

Quant à la détermination du prix, Nord Construction acceptait la clause suivante:

Comme rémunération unique et complète pour tous ces travaux, je m'engage à accepter les prix unitaires à forfait soumis dans le bordereau de prix...

... De plus, je déclare avoir recueilli assez de renseignements pour pouvoir établir chacun des prix du bordereau et le prix global approximatif est de 302 937,40 \$.
(pièce P-1)

qui était suivie d'une énumération des genres de travaux (dont la description apparaissait au devis spécial de la Ville), des quantités approximatives, des prix unitaires fixes et du coût approximatif de chacun des travaux ainsi que de l'ensemble de l'ouvrage. Il faut souligner que les quantités approximatives figurant au bordereau de prix ont été déterminées par la Ville alors que le soumissionnaire n'inscrivit que le taux unitaire pour chacune de ces quantités.

Les travaux visés par le devis spécial étaient, essentiellement, des travaux de réparation d'asphalte, correction de regards, puisards, vannes de rues, recouvrement de sentiers (parcs) et resurfaçage spécial.

Plus particulièrement, l'art. 2.01 du devis spécial décrivait le mode d'exécution et les matériaux requis pour chacun des six types de travaux (A, B, C, D, E, F) de réfection et de recouvrement. Il y était prévu, également, que les travaux de réparation d'asphalte étaient «**disséminés à travers tout le territoire de la ville et qu'ils s'échelonnent tout au long de l'année jusqu'à la fermeture des usines d'asphalte;**» (art. 3.02 du devis spécial).

+))))))))))))))))))))))))))))))))))
* CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
.))))))))))))))))))))))))))))))))))-

1996 CanLII 5882 (QC CA)



Nord Construction acceptait de se soumettre, en tout temps, aux directives du directeur des Travaux publics ou de ses représentants autorisés. D'ailleurs, le représentant de la Ville était décrit, au devis spécial, comme étant le représentant du service des Travaux publics (12.01 et 1.02 du devis spécial). Finalement, le devis spécial précisait que les «**endroits à asphalter et dimensions de chacun seront établis par la Ville et approuvés par le soumissionnaire**» (art. 22.01 du devis spécial).

Quant à l'exécution des travaux supplémentaires, l'art. 26.01 prévoyait qu'aucun montant ne serait reconnu par le directeur, sauf pour les dimensions qu'il aurait lui-même établies, et, ceci, en conformité du formulaire d'exécution devant servir à l'exécution du travail et au remboursement.

Finalement, l'art. 10 du devis se lit ainsi:

Les quantités décrites au bordereau de prix ne sont qu'approximatives. Le soumissionnaire ne sera payé que pour les quantités réellement exécutées.

Il appert que les travaux réalisés par Nord Construction ont largement excédé le prix global approximatif de 302 937,50 \$. En fait, lorsque les travaux cessèrent, le 28 novembre 1988, les factures de Nord Construction s'élevaient à 645 416,81 \$.

Réclamant le paiement excédentaire de 342 479,31 \$, Nord Construction a allégué, dans son action contre la Ville, que tous les travaux avaient été exécutés à la demande du directeur du service des Travaux publics, M. René Jutras, en conformité des formulaires d'exécution de travaux de la Ville.

+))))))))))))))))))))))))))))))))))))))
 * CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
 .)))))))))))))))))))))))))))))))))))))-

1996 CanLII 5882 (QC CA)

La preuve administrée par les parties (soit par témoins, soit par admissions) révèle que:

- tous les travaux exécutés par Nord Construction l'ont été à la demande de M. René Jutras, directeur du service des Travaux publics de la Ville ou à la demande de ses préposés;
- Nord Construction a exécuté les travaux au montant de 342 479,31 \$ dont elle réclame le paiement;
- la Ville avait les deniers suffisants pour payer le coût des travaux réclamés mais, selon elle, ces deniers n'avaient pas été appropriés au bénéfice de Nord Construction;
- René Jutras a été congédié par la Ville à la suite de sa mauvaise administration dans l'exécution du contrat adjugé à Nord Construction.

À l'encontre de la réclamation de Nord Construction, la Ville allègue, substantiellement, que son cocontractant aurait dû exécuter la plupart des travaux excédentaires à un coût unitaire correspondant aux travaux de type C plutôt que de type B, ce qui aurait diminué sa réclamation; elle allègue, également, qu'aucun règlement ni aucune résolution de la Ville n'a autorisé le dépassement du prix total approximatif.

LE JUGEMENT DE PREMIÈRE INSTANCE

Le juge de première instance a accueilli la réclamation de Nord Construction pour 92 803,15 \$. Il a accepté, conséquemment, que la Ville avait l'obligation de payer des travaux dépassant le coût total approximatif de 302 937,50 \$. Pour réduire le coût des travaux réclamé par Nord Construction,

+))))))))))))))))))))))))))))))))))))))
* CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
.))))))))))))))))))))))))))))))))))))--

1996 CanLII 5882 (QC CA)

500-09-000700-914

le premier juge a retenu, intégralement, l'opinion de l'expert Veillette qui a décidé de convertir les travaux de type «B» commandés par la Ville pour les transposer, à des fins d'imputation de paiement, en travaux de type «C». Cette opération a permis de réduire la réclamation de Nord Construction à 92 803,15 \$.

Après avoir soigneusement énoncé les faits, le juge de première instance a analysé la prétention de Nord Construction selon laquelle la Ville n'était pas liée par les quantités approximatives décrites au bordereau de prix. Il a constaté que ces approximations assuraient une certaine souplesse au contrat et que les quantités indiquées n'étaient pas déterminantes mais, toutefois, significatives.

Soulignant la rigueur des règles qui régissent l'attribution des contrats par les corporations de droit public, le juge de première instance, se référant à la jurisprudence et la doctrine, a précisé, en l'espèce, la portée qu'il faut conférer aux expressions «quantité approximative» et «prix approximatif». Si une certaine souplesse résultait de l'utilisation de ces termes, elle n'autorisait certes pas, dans les circonstances de la présente affaire, une demande représentant une augmentation de plus de 100% du contrat initial.

La Ville n'a formé aucun appel incident à l'encontre de ce jugement admettant, dans son mémoire, que le premier juge «s'était bien dirigé en droit» et que le jugement devrait être confirmé.

ANALYSE

+))))))))))))))))))))))))))))))))))
* CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
.))))))))))))))))))))))))))))))))))-

1996 CanLII 5882 (QC CA)

À mon avis, Nord Construction était en droit de recevoir une somme supérieure au prix global approximatif de 302 937,50 \$ déjà prévu au contrat. Ce sont les termes mêmes du contrat qui permettent de poser cette détermination (Art. 10 du devis et art. 26.01 du devis spécial).

En effet, Nord Construction et la Ville ont signé pour la période du 19 avril 1988 au 31 décembre 1988 un contrat à prix unitaire comportant un prix global approximatif. Les prix soumis par Nord Construction l'ont été sur une base unitaire pour six catégories de travaux (A, B, C, D, E, et F). En multipliant les prix de chaque catégorie de travaux par les quantités approximatives déterminées par la Ville, le prix global approximatif de la soumission était de 302 937,50 \$. Un certificat de disponibilité fut émis relativement à ce montant .

Des avantages certains découlent du contrat à prix unitaire à forfait. Conforme à l'art. 573 de la Loi sur les cités et ville (L.R.Q. c.C-19), ce contrat introduit la flexibilité dans la variation des prestations initialement requises. Cette considération est particulièrement importante dans les travaux de réfection dont l'ampleur demeure sujette à des fluctuations susceptibles d'influer sur les quantités et sur le prix. Dans ce type de contrat, les parties ne sont pas irrémédiablement liées par le coût total approximatif.

L'auteur André Langlois, dans L'Adjudication des contrats municipaux par voie de soumissions (2ed, Ed. Yvon Blais, 1994), décrit correctement ce genre de contrat:

Contrairement au prix forfaitaire qui est fixe et invariable, le prix unitaire est un prix global pour un élément particulier qui peut varier au total suivant la quantité requise de cet élément, et cela que ce soit en moins ou en plus, sans que les parties ne soient liées par les quantités approximatives contenues aux estimations ayant servi de base à l'octroi du contrat.
(pp. 48-49).

+)))))))))))))))))))))))))))))))))))).
* CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
.)))))))))))))))))))))))))))))))))))-

1996 CanLII 5882 (QC CA)

500-09-000700-914

Ceci étant, il arrive, dans des circonstances particulières, que l'on doit introduire une mesure de pondération, fondée sur la raisonnable, lorsque l'on s'aperçoit que la souplesse d'application du contrat à prix unitaire a servi à dénaturer les règles d'adjudication des contrats municipaux (art. 573 de la Loi sur les cités et villes). Dans ces circonstances, le prix estimatif global qui assortit le contrat à prix unitaire pourra devenir un élément significatif d'appréciation de la raisonnable de l'augmentation du coût total; il permettra, notamment, de qualifier les modifications ou les ajouts au contrat initial. C'est d'ailleurs, sans le nommer, que le juge de première instance a appliqué le critère de la raisonnable lorsqu'il a écrit:

La stipulation que les quantités sont approximatives laisse entendre une certaine souplesse à cet aspect du contrat mais ne justifie pas, quant à moi, une réduction à zéro ni une augmentation à 100 fois, même en admettant pour les fins de cet argument que la demanderesse ait raison dans son interprétation de l'expression «esprit de devis».

Toutefois, en l'espèce, le premier juge n'a pas eu réellement à décider de l'existence de modifications substantielles au contrat puisqu'il a réduit la réclamation à 92 803,15 \$, considérant que ce montant représentait le coût des travaux réellement effectués par Nord Construction. À cet égard, le premier juge a retenu, intégralement, le témoignage de l'expert Normand Veillette, le préférant à celui du président de Nord Construction. Ainsi, il a accepté les propositions de l'expert voulant que les travaux de type «B» et «C» étaient de même nature, soit des travaux de pavage. Il a également accepté l'affirmation de l'expert voulant que les travaux de type «B» étaient d'une quantité si grande (45 000 m.c. et 9 fois la quantité initialement prévue) qu'ils avaient nécessairement requis l'utilisation de l'équipement mécanique (profileuse) propre aux travaux de type «C». Ceci ne changeait rien au fait que tous les travaux réclamés par Nord Construction avaient été exécutés mais, selon le premier juge, la facturation aurait dû être exprimée en tonnes («C») plutôt

1996 CanLII 5882 (QC CA)

+))))))))))))))))))))))))))))))))))))))
 * CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
 .))))))))))))))))))))))))))))))))))))))-

500-09-000700-914

qu'en mètres carrés («B»). Le premier juge a privilégié une appropriation juste des deniers par un cocontractant de l'autorité publique plutôt que de donner effet à une indication administrative qui ne trouvait pas de justification dans la réalité.

En retenant la réclamation de 92 803,15 \$, qui représente la quantité réellement exécutée par Nord Construction mais à un coût unitaire différent, le premier juge en est arrivé à la conclusion qu'il s'agissait d'une modification accessoire au contrat. Cette détermination résultait de l'appréciation des circonstances particulières de l'affaire qui lui était soumise (**Adricon c. Ville d'East Angus**, [1978] 1 R.C.S. 1107; R. Dussault et L. Borgeat, Traité de droit administratif, (2^e ed., P.U.L. 1984).

En l'absence d'erreurs manifestes et déterminantes, les énonciations de fait posées par le premier juge doivent être respectées. En l'espèce, j'estime qu'il n'y a pas lieu d'intervenir. Toutefois, s'il fallait écarter ces déterminations de fait pour conclure que les travaux excédentaires dépassaient de 100% le montant global estimatif prévu initialement au contrat, il serait certainement difficile de qualifier cette majoration d'accessoire au contrat initial même s'il s'agit d'un contrat à prix unitaire à forfait.

En effet, à la lecture des documents composant le contrat, on voit que le prix global estimatif constituait un élément significatif d'appréciation de la nature et de la portée du contrat. De plus, l'examen du tableau comparatif des soumissionnaires (déposé avec la liste des admissions), révèle que le taux unitaire proposé par Nord Construction pour les travaux de type «B» s'élève à 7,75\$/m.c. ce qui en fait, pour ce seul item, l'un des plus hauts soumissionnaires (6/9). On sait que les travaux de type «B» ont été neuf fois plus élevés que ceux initialement prévus. On avait estimé à 38 750 \$ (sur un total approximatif de 302 937,50 \$) le coût des travaux de type «B»; or, le coût

+)))))))))))))))))))))))))))))))).
* CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
.)))))))))))))))))))))))))))))))-

1996 CanLII 5882 (QC CA)

500-09-000700-914

de ces seuls travaux a atteint 350 566,99 \$ dépassant ainsi le coût total approximatif du contrat qui recouvrait les six types de travaux.

Par ailleurs, en regard des travaux de type «C», pour lesquels la base de calcul est en tonnes métriques, Nord Construction était le plus bas soumissionnaire. Or, on sait que les travaux de type «C» qui ont été réellement exécutés sont dérisoires en regard de ceux qui avaient été prévus au contrat. Ainsi, si ces données avaient été initialement connues ou approximativement connues, le tableau des soumissions aurait certainement présenté un portrait différent.

Bien sûr, des prix et des quantités approximatives supposent l'expression d'une valeur approchée qui ne peut être déterminée, par avance, avec exactitude. La variabilité est de l'essence même de l'approximation. Toutefois, en l'espèce, l'ampleur des travaux exécutés et la modification substantielle des types de travaux requis ont changé la nature du contrat au point d'en altérer la réalité et de rendre accessoire le contrat initial. Comme le souligné avec justesse André Langlois, dans l'ouvrage précité:

Il ne faut évidemment pas que la technique de la modification d'un contrat devienne le moyen de contourner les dispositions législatives mises de l'avant pour assurer une saine concurrence entre les différents soumissionnaires de façon à ce que l'organisme municipal puisse bénéficier du meilleur prix à l'égard des biens, travaux et services visés au contrat.

Également, Pierre Lemieux, dans Les récents développements en matière de contrats de l'administration, ((1986), 16 R.D.U.S., p. 571) écrivait:

Prenons l'exemple de l'adjudication publique imposée par la loi. Une concurrence a été organisée par l'Administration entre plusieurs industriels, entrepreneurs, commerçants; celle-ci s'est élaborée sur des critères nettement définis concernant la nature des travaux, les modalités d'exécution, les délais... Ce sont sur ces données que les soumissionnaires ont établi leur offre de prix. Il serait certainement injuste pour les entrepreneurs évincés que l'Administration modifie par la suite, avec le candidat choisi, les bases de la conclusion du contrat. En somme, en présence d'une modification

+)))))))))))))))))))))))))))))))).
* CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
.)))))))))))))))))))))))))))))))-

1996 CanLII 5882 (QC CA)

500-09-000700-914

substantielle, une obligation d'appliquer les formalités essentielles à la formation initiale du contrat se trouve alors exigée sous peine de nullité de celle-ci.

Ainsi, si la mesure de pondération dans l'imputation du paiement n'avait pas été retenue, j'estime que le contrat n'aurait pas survécu à des modifications substantielles qui en ont transformé les prestations au point d'en faire un autre contrat. Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas utile de traiter de la question de l'autorisation conférée au directeur des Travaux publics d'engager les deniers de la municipalité ni de l'émission d'un certificat de disponibilité d'autant plus que la Ville, qui n'a pas formé d'appel incident, a admis dans son mémoire que le premier juge «s'était bien dirigé en droit» en accordant le montant de 92 803,15 \$.

Pour tous ces motifs, je crois que l'appel devrait être rejeté avec dépens.

LOUISE OTIS, J.C.A.

+))))))))))))))))))))))))))))))))))
* CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
.)))))))))))))))))))))))))))))))))-

1996 CanLII 5882 (QC CA)

COUR D'APPEL

PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE MONTRÉAL

No: 500-09-000700-914
(500-05-006431-892)

Le 27 septembre 1996

CORAM: LES HONORABLES BEAUREGARD
OTIS
ROBERT, J.J.C.A.

LES ENTREPRISES NORD CONSTRUCTION (1962) INC.,

APPELANTE - demanderesse

c.

CORPORATION VILLE DE SAINT-HUBERT,

INTIMÉE - défenderesse

L'appelante recherche la réformation d'un jugement rendu le 9 avril 1991 par la Cour supérieure du district de Montréal (M. le juge Irving J. Halperin), qui a accueilli en partie l'action de Nord Construction et a condamné l'intimée, Corporation Ville de Saint-Hubert, à payer la somme de 92 803,15\$, avec les intérêts, l'indemnité additionnelle et les dépens.

Après étude du dossier, audition et délibéré;

Pour les motifs exprimés dans l'opinion écrite de madame la juge Louise Otis, déposée avec le présent arrêt, et à laquelle souscrivent ses collègues messieurs les juges Marc Beauregard et Michel Robert;

REJETTE l'appel avec dépens.

+))))))))))))))))))))))))))))))))))))))
* CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
)))))))))))))))))))))))))))))))))))))-

1996 CanLII 5882 (QC CA)

MARC BEAUREGARD, J.C.A.

LOUISE OTIS, J.C.A.

MICHEL ROBERT, J.C.A.

Me Jacques Grenier
pour l'appelante;

Me Jean Rochette
pour l'intimée.

Date de l'audition: 22 janvier 1996.

1996 CanLII 5882 (QC CA)

+))))))))))))))))))))))))))))))
* CODE VALIDEUR = BU25851XA8 *
.))))))))))))))))))))))))))))))-