



Revu par le SMA(Svcs Ex) conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*.
Information SANS CLASSIFICATION.

Audit des services de transport contractuels



978-0-660-97755-3



D2-715/2026F-PDF

1259-3-0118 SMA(Svcs Ex)

Janvier 2026

En bref

- L'Équipe de la Défense conclut des contrats de services de transport pour les Forces armées canadiennes (FAC) lorsque les ressources de transport des FAC sont insuffisantes ou indisponibles. Cela permet d'acquérir ces services rapidement et de manière efficiente.
- Depuis 2006, le Conseil du Trésor accorde à l'Équipe de la Défense des limites exceptionnelles pour la passation de marchés de services de transport (l'exception). Cette mesure autorise une augmentation des pouvoirs financiers pour conclure des ententes contractuelles avec l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition.
- L'Équipe de la Défense s'est engagée à auditer les contrats de services de transport, qu'ils soient standards ou exceptionnels. Les dossiers contractuels échantillonnés étaient conformes à 83 %.
- Il est possible d'améliorer l'exhaustivité des dossiers contractuels pour se conformer aux exigences législatives et à la politique d'approvisionnement du Conseil du Trésor en suivant les instructions permanentes d'opération (IPO), en mettant en œuvre les pratiques exemplaires pour la gestion de l'information et en renforçant la surveillance.
- À la suite de l'audit, en juin 2025, le Conseil du Trésor a accordé l'exception à l'Équipe de la Défense de façon permanente.

 Constatations	 Recommandations
Constatation 1 : L'Équipe de la Défense dispose d'une justification claire pour la passation de marchés de services de transport.	Aucune.
Constatation 2 : Sur les 22 contrats de transport examinés, 20 comportaient des documents manquants ou incomplets.	Recommandation 1a : En consultation avec le Directeur – Opérations de la chaîne d'approvisionnement, créer des IPO et une liste de contrôle pour les agents de négociation des contrats au sein du Directeur – Coordination des achats stratégiques et soutien aux opérations (DCASSO 7), afin d'assurer l'exhaustivité des dossiers conformément aux politiques en vigueur. Recommandation 1b : Améliorer la supervision et la surveillance des dossiers contractuels, afin de cerner les problèmes prioritaires à résoudre avant la clôture des contrats.

	BPR : Sous-ministre adjoint (Matériels) (SMA[Mat])/DCASSO 7
Constatation 3 : Il est possible d'améliorer la qualité des dossiers contractuels et l'état de préparation à l'audit.	Recommandation 2 : Améliorer la qualité des dossiers contractuels en adoptant des pratiques uniformes de gestion de l'information, y compris les structures de fichiers standard, le stockage et les conventions d'appellation. BPR : SMA(Mat)/DCASSO 7

Tableau 1 : Principales constatations et recommandations

Contexte

Depuis 2006, le Conseil du Trésor a accordé l'exception à l'Équipe de la Défense. L'exception autorise des limites de passation de marchés plus élevées, précisément pour les services de transport, dans les circonstances urgentes ou exceptionnelles. Cette autorisation permet à l'Équipe de la Défense d'acquérir rapidement et efficacement des services de transport au besoin, sans les contraintes habituelles des limites de passation de marchés standard. Le Conseil du Trésor a approuvé la demande d'exception la plus récente en juin 2022, la limite étant valable jusqu'au 30 juin 2027. À la suite de l'audit, en juin 2025, le Conseil du Trésor a accordé l'autorisation d'exception à l'Équipe de la Défense de façon permanente.

L'Équipe de la Défense utilise des services de transport contractuels pour déplacer le personnel et le matériel à l'appui des opérations et des exercices des FAC, lorsque la capacité des FAC en matière de transport ne peut pas répondre aux besoins connexes. Les services contractuels comprennent les véhicules aériens, maritimes et terrestres et les mouvements ferroviaires, selon les besoins et le lieu de livraison.

Le DCASSO 7, au sein du SMA(Mat), est responsable des contrats de transport qui dépassent les limites financières déléguées aux autorités locales (p. ex., commandants de base/d'escadre). Depuis avril 2022, le DCASSO 7 a été impliqué dans 203 contrats de transport (d'une valeur d'environ 280 millions de dollars canadiens), dont trois ont utilisé l'exception. Les limites de passation de marchés de transport de l'Équipe de la Défense sont établies par la politique du Conseil du Trésor¹.

Limites de passation de marchés ²	Marchés concurrentiels	Marchés non concurrentiels	Agence OTAN de soutien et d'acquisition
Exception (depuis le 1 ^{er} juillet 2022)	20 M\$	5 M\$	10 M\$
Standard (depuis le 28 mai 2024)	7,5 M\$	375 000 \$	500 000 \$

Tableau 2 : Limites d'autorité financière déléguées à l'Équipe de la Défense.

Principales constatations

Constatation 1 : L'Équipe de la Défense dispose d'une justification claire pour la passation de marchés de services de transport.

Conformément à la Directive sur la gestion de l'approvisionnement³ du Conseil du Trésor, l'Équipe de la Défense acquiert des services de transport pour répondre aux limitations internes en matière de ressources pour le transport aérien, maritime, terrestre et ferroviaire. Chaque catégorie de transport nécessite des contrats externes. Par exemple, les services de transport sont externalisés, car les FAC ne disposent pas de ressources de transport aérien suffisantes

¹ Conseil du Trésor du Canada (2025). Directive sur la gestion de l'approvisionnement, annexes A.1 et A.2 : Limites contractuelles de base et Limites contractuelles exceptionnelles pour le ministère de la Défense nationale.

² Ministère de la Défense nationale (2024). Délégation des pouvoirs de signature en matière financière pour le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes

³ Conseil du Trésor du Canada (2025). Directive sur la gestion de l'approvisionnement.

pour appuyer les exercices des alliés et leurs navires ne sont pas capables de transporter de lourdes cargaisons.

En ce qui concerne les trois contrats d'exception examinés, l'Équipe de la Défense avait une justification claire pour la passation de marchés de services de transport, et a utilisé l'exception comme prévu. À l'avenir, il sera essentiel de recourir à l'exception pour soutenir les contrats à long terme qui prévoient plusieurs expéditions pendant une opération des FAC. Le DCASSO 7 travaille à une analyse de rentabilisation visant à élargir l'utilisation des contrats d'exception. Cette analyse montrera comment l'Équipe de la Défense peut économiser de l'argent grâce à des partenariats mixtes et comment le Canada peut respecter ses engagements envers ses alliés.

Constatation 2 : Sur les 22 contrats de transport examinés, 20 comportaient des documents manquants ou incomplets.

L'équipe d'audit a élaboré un organigramme de processus ([annexe C](#)) et une liste de contrôle des documents ([annexe D](#)) en fonction des politiques législatives et des politiques de passation de marchés du Conseil du Trésor et de l'Équipe de la Défense, afin de vérifier l'exhaustivité des dossiers de transport. Les contrats de transport, qui s'inscrivent dans les limites standard ou exceptionnelles, suivent généralement le même processus et nécessitent les mêmes documents. Une liste de contrôle distincte a également été créée pour les contrats en vertu de la Solution internationale pour le transport aérien stratégique (SALIS), car il existe un processus unique.

Trois contrats d'exception entraient dans la portée du présent audit: deux contrats SALIS d'une valeur d'environ 4 millions de dollars canadiens chacun, et un mouvement terrestre évalué à un peu plus de 9,2 millions de dollars canadiens. Les deux contrats SALIS étaient chacun conformes à 100 % aux exigences de la liste de contrôle, tandis que le contrat de mouvement terrestre était conforme à 80 %.

Les 19 contrats à limite standard échantillonnés, évalués à environ 44 millions de dollars canadiens, étaient conformes à 80 % aux exigences de la liste de contrôle. Chacun des 19 dossiers comportait au moins un document manquant, alors que ce dernier était exigé par la politique du Conseil du Trésor ou de l'Équipe de la Défense.

Dans l'ensemble, il a été établi que les 22 dossiers de transport échantillonnés étaient en moyenne complets à 83 %, lorsqu'ils ont été vérifiés par rapport à la liste de contrôle des documents – liste qui reflète les exigences législatives et celles du Conseil du Trésor et de l'Équipe de la Défense ([annexe D](#)). Les taux de conformité ont diminué au cours de l'année financière 2023-2024, mais ils se sont améliorés l'année suivante sous la gestion du nouveau DCASSO 7 et à la suite d'une surveillance accrue. Le tableau suivant met en lumière les documents qui manquaient le plus souvent.

Document	Exigences			Taux de conformité
	Lois	Conseil du Trésor	Équipe de la Défense	
Reconnaissance écrite et confirmation du propriétaire fonctionnel (en vigueur à partir de septembre 2024)	<i>Loi sur les conflits d'intérêts</i> ⁴	Directive sur la gestion de l'approvisionnement du Conseil du Trésor, article F.2.7.2 ⁵	Manuel d'administration des achats (MAA), section 3.1.1.4 ⁶	43 %
Attestation de prise en compte de l'approvisionnement accessible	<i>Loi canadienne sur l'accessibilité</i> ⁷	Directive sur la gestion de l'approvisionnement du Conseil du Trésor, article 4.2.7.1 ⁸	MAA, section 1.10.2.4 ⁹	25 %
Évaluation de la complexité et des risques		Directive sur la gestion de l'approvisionnement du Conseil du Trésor, article 4.10.1.5 ¹⁰	MAA, section 7.2.11 ¹¹	45 %
Rapport de consommation du Système d'information de la gestion des ressources de la Défense		Directive sur la gestion de l'approvisionnement du Conseil du Trésor, article 4.10.1.5 ¹²	MAA, section 6.1 ¹²	31 %

Tableau 3 : Documents qui manquaient le plus souvent dans les dossiers échantillonnés de contrats de transport.

Une surveillance régulière est essentielle pour assurer l'exhaustivité des dossiers de contrats de transport. Les équipes internes de conformité des contrats du SMA(Mat) ont la possibilité de tenir compte des dossiers de transport dans leurs examens. Il existe des politiques et des directives pour aider les agents de négociation des contrats à s'assurer que les dossiers contractuels sont complets, mais il n'existe pas d'IPO pour le DCASSO 7. Le gestionnaire de section surveille les dossiers contractuels en contrôlant 10 dossiers ou 10 % du volume annuel de dossiers, selon le nombre le plus faible.

⁴ Ministère de la Justice Canada (2025). *Loi sur les conflits d'intérêts*

⁵ Conseil du Trésor du Canada (2025). Directive sur la gestion de l'approvisionnement, art. F.2.7.2 : Procédures obligatoires pour les propriétaires fonctionnels

⁶ Ministère de la Défense nationale (2025). Manuel d'administration des achats, sec. 3.1.1.4 : Méthodes d'achat.

⁷ Ministère de la Justice Canada (2019). *Loi canadienne sur l'accessibilité*, chap. 10, art. 5(d).

⁸ Conseil du Trésor du Canada (2025). Directive sur la gestion de l'approvisionnement, art. 4.2.7.1 : Considérations en matière d'accessibilité.

⁹ Ministère de la Défense nationale (2025). Manuel d'administration des achats, sec. 1.10.2.4 : Exigences de la directive.

¹⁰ Conseil du Trésor du Canada (2025). Directive sur la gestion de l'approvisionnement, art. 4.10.1.5.

¹¹ Ministère de la Défense nationale (2025). Manuel d'administration des achats, sec. 7.2.11 : Évaluation de la complexité et des risques.

¹² Ministère de la Défense nationale (2025). Manuel d'administration des achats, sec. 6.1 : Clôture du besoin.

La politique du Conseil du Trésor exige que les dossiers contractuels contiennent des preuves vérifiables. Il faut aussi que ces dossiers s'assurent que les autorités financières déléguées ont été exercées pendant le processus d'approvisionnement. Le formulaire de délégation de pouvoirs figurait dans 8 des 22 contrats échantillonnés que l'on a examinés. Les documents de délégation de pouvoirs manquaient dans les 14 dossiers restants. L'ajout des formulaires de délégation de pouvoirs dans les dossiers contractuels établit les pouvoirs financiers. Cela permet de fournir la preuve desdits pouvoirs, ainsi que la piste d'audit requise pour l'examen des contrats.

Recommandation 1a :

En consultation avec le Directeur – Opérations de la chaîne d'approvisionnement, créer des IPO et une liste de contrôle pour les agents de négociation des contrats au sein du DCASSO 7, afin d'assurer l'exhaustivité des dossiers conformément aux politiques en vigueur.

Recommandation 1b :

Améliorer la supervision et la surveillance des dossiers contractuels, afin de cerner les problèmes prioritaires à résoudre avant la clôture des contrats.

BPR : SMA(Mat)/DCASSO 7

Réponse de la direction :

Voir l'[annexe A](#) pour consulter la réponse de la direction à la recommandation 1.

Constatation 3 : Il est possible d'améliorer la qualité des dossiers contractuels et l'état de préparation à l'audit.

L'équipe d'audit a constaté des divergences dans l'exhaustivité des dossiers, les conventions d'appellation et les pratiques générales de gestion de l'information. L'établissement et le respect de normes internes de gestion de l'information amélioreraient l'exhaustivité des dossiers et réduiraient le risque que des documents clés manquent.

En tant qu'entité responsable des approvisionnements, le DCASSO 7 doit s'assurer que tous les documents associés à l'approvisionnement sont versés au dossier. Afin que les dossiers soient complets et puissent faire l'objet d'un audit, chacun d'entre eux doit contenir toute la documentation requise. Lorsqu'il est possible de le faire, la création d'hyperliens au sein des dossiers électroniques est un moyen efficace d'assurer la continuité tout au long des contrats pluriannuels et d'éviter la duplication des dossiers électroniques.

Recommandation 2 :

Améliorer la qualité des dossiers contractuels en adoptant des pratiques uniformes de gestion de l'information, y compris les structures de fichiers standard, le stockage et les conventions d'appellation.

BPR : SMA(Mat)/DCASSO 7

Réponse de la direction :

Voir l'annexe A pour consulter la réponse de la direction à la recommandation 2.

Conclusion

Les services de transport sont essentiels à la réalisation du mandat des FAC. Lorsque des mouvements à grande échelle sont nécessaires et qu'il est possible de réaliser des économies d'échelle, il est important que l'exception soit disponible pour soutenir l'Équipe de la Défense et soit gérée en conformité avec les exigences législatives applicables. Un dossier de contrat complet, qui puisse faire l'objet d'un audit, aiderait à s'assurer que les exigences législatives et celles des politiques sont respectées. Cela démontrerait l'engagement de l'Équipe de la Défense envers une utilisation ouverte, équitable, transparente et responsable des fonds publics.

Annexe A – Plan d'action de la direction

<p>Recommandation 1a : En consultation avec le Directeur – Opérations de la chaîne d'approvisionnement, créer des IPO et une liste de contrôle pour les agents de négociation des contrats au sein du DCASSO 7, afin d'assurer l'exhaustivité des dossiers conformément aux politiques en vigueur.</p> <p>Recommandation 1b : Améliorer la supervision et la surveillance des dossiers contractuels, afin de cerner les problèmes prioritaires à résoudre avant la clôture des contrats.</p> <p>BPR : SMA(Mat)/DCASSO 7</p>	<p>Plan d'action de la direction (PAD) 1.1 Le DCASSO 7 tirera parti des politiques, des procédures et des pratiques exemplaires existantes pour rédiger une IPO et une liste de contrôle des documents du cycle de vie complet de l'approvisionnement, de la planification de l'achat à la clôture du contrat. Cela permettra d'assurer l'exhaustivité des dossiers, conformément aux politiques et dispositions législatives en vigueur.</p> <p>PAD 1.2 Pour traiter la question de la supervision et de la surveillance des dossiers contractuels, le DCASSO 7, en consultation avec le Directeur – Opérations de la chaîne d'approvisionnement et avec le Directeur – Politiques et procédures (Matériel), confirmera quels documents sont requis pour établir l'IPO et la liste de contrôle. L'IPO et la liste de contrôle seront communiquées aux agents de négociation des contrats.</p> <p>Déclaration de fermeture : Le présent PAD sera considéré comme fermé une fois que l'IPO et la liste de contrôle auront été finalisées et communiquées aux agents de négociation des contrats.</p>	<p>Date cible : Le 30 juin 2026</p>
<p>Recommandation 2 : Améliorer la qualité des dossiers contractuels en adoptant des pratiques uniformes de gestion de l'information, y compris les structures de fichiers standard, le stockage et les conventions d'appellation.</p> <p>BPR : SMA(Mat)/DCASSO 7</p>	<p>PAD 2.1 En collaboration avec le Directeur – Opérations de la chaîne d'approvisionnement et avec le Directeur – Politiques et procédures (Matériel), le DCASSO 7 tirera parti des politiques, processus et pratiques exemplaires existants pour améliorer la qualité des dossiers contractuels, en adoptant des pratiques uniformes de gestion de l'information grâce à la normalisation des éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">a) la structure des fichiers;b) le stockage;c) les conventions d'appellation selon les directives existantes du MAA pour l'organisation des dossiers électroniques de passation de marchés/des achats;d) les processus d'intégration et de départ des employés, à ajouter dans les ententes de gestion du rendement;	<p>Date cible : Le 30 juin 2026</p>

	<p>e) les communications à l'intention du personnel concerné.</p> <p>Déclaration de fermeture : Le présent PAD sera considéré comme fermé lorsque les pratiques normalisées de gestion de l'information auront été communiquées au personnel concerné.</p>	
--	---	--

Tableau A.1. Liste des recommandations, PAD et échéanciers.

Annexe B : À propos de l'audit

Le présent audit est conforme aux *Normes relatives à la vérification interne au sein du gouvernement du Canada*, comme en témoignent les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Objectif

L'objectif était d'évaluer si les services de transport contractuels étaient gérés conformément aux politiques et exigences applicables du Conseil du Trésor et de l'Équipe de la Défense.

Portée et méthodologie

Le présent audit a porté sur les dossiers contractuels de l'Équipe de la Défense pour les services de transport contractuels de l'année financière 2022-2023 à l'année financière 2024-2025. Au cours de cette période, le DCASSO 7 était responsable de 203 contrats de transport.

La méthodologie comprenait l'étude des documents, les entrevues, la schématisation des processus au moyen d'un organigramme, l'examen d'un échantillon discrétionnaire de contrats et l'analyse des dossiers contractuels conservés dans le Système de gestion des dossiers, des documents et de l'information. L'équipe d'audit a examiné la conformité des documents des trois contrats d'exception et de 19 contrats standards. Elle a prélevé l'échantillon parmi les quatre modes de transport que sont le transport aérien, le transport maritime, le transport par véhicules terrestres et le transport ferroviaire.

Les contrats ont été sélectionnés en tenant compte des éléments suivants : la différence entre les contrats à coût élevé et ceux à faible coût, les exigences nationales et internationales, des contrats ouverts et fermés, ainsi que les organisations qui ont présenté la demande. L'équipe d'audit a élaboré une liste de contrôle de la conformité qui tenait compte des politiques du Conseil du Trésor et de l'Équipe de la Défense. Elle a ensuite réexaminé les contrats de l'échantillon en fonction de la liste de contrôle de la conformité des documents.

Annexe C : Organigramme de processus de haut niveau

L'équipe d'audit a élaboré un organigramme de processus de haut niveau en consultation avec le DCASSO 7 et après l'examen des politiques clés du Conseil du Trésor et de l'Équipe de la Défense.

L'organigramme suivant décrit le processus de passation des marchés en quatre étapes clés : les services demandés, le contenu du contrat, l'attribution du contrat et la clôture du contrat. Ces étapes correspondent à la liste de contrôle relative à la conformité de l'équipe d'audit, qui décrit la documentation clé requise pour chaque étape du processus.

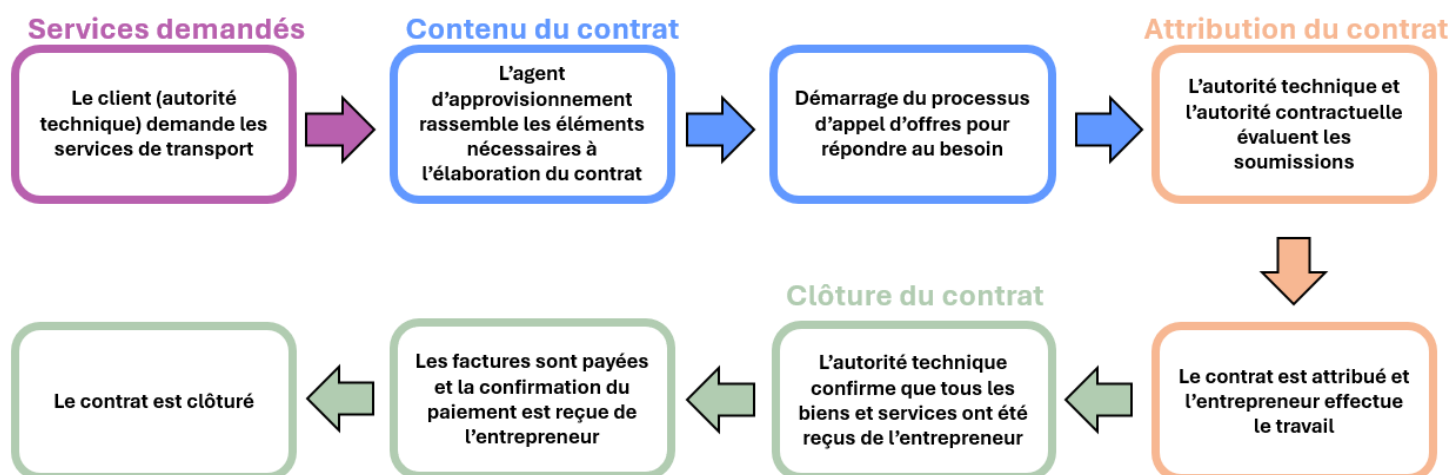


Figure C.1. Étapes du processus de passation des marchés de transport.

Annexe D : Conformité par document

L'équipe d'audit s'est servie de la liste de contrôle suivante pour s'assurer que les contrats de transport respectaient les exigences fixées par la législation, le Conseil du Trésor et l'Équipe de la Défense. Cette liste a été utilisée pendant l'examen des contrats sélectionnés pour vérifier si des documents importants étaient compris. Si un document manquait, l'équipe le notait. Les taux globaux de conformité varient selon le type de document.

Conformité par document		
Étape	Documentation	Taux de conformité
Contenu du contrat	Énoncé des travaux/Énoncé des besoins	100,00 %
	Demande d'engagement des dépenses	95,00 %
	Attestation de considération de l'approvisionnement accessible	25,00 %
	Appel d'offres	94,74 %
	Plan d'achat	95,00 %
	Liste de vérification de l'approvisionnement auprès des Autochtones	75,00 %
	Répertoire des entreprises inuites – propre à l'Accord de règlement du Nunavut	100,00 %
	Lettre informant les entreprises de la possibilité de contrat à venir du ministère de la Défense nationale (propre à l'Accord de règlement du Nunavut)	100,00 %
	Liste de vérification des exigences relatives à la sécurité	85,00 %
	Plan d'atténuation des risques (si nécessaire)	100,00 %
	Évaluation de la complexité et des risques	45,00 %
Attribution du contrat	Attestation et confirmation écrites du propriétaire fonctionnel	42,86 %
	Dossier d'évaluation technique des soumissions (x3)	78,95 %
	Résumé de l'évaluation des soumissions de l'autorité contractante	73,68 %
	Déclaration de confidentialité et de conflit d'intérêts	77,78 %
	Taux de change de la Banque du Canada (si nécessaire)	80,00 %
	Lettre d'attestation des prix (s'il n'y a qu'une soumission conforme)	100,00 %
	Contrôle du service de vérification de l'intégrité	89,47 %
	Articles de convention	100,00 %
	Plan de vol (propre au transport aérien)	100,00 %
	Rapport après vol (propre au transport aérien)	100,00 %
Clôture du contrat	Entrée dans le Système de gestion des données de marché	95,00 %
	Liste de contrôle de la vérification des comptes	94,44 %
	Factures comportant les biens/services reçus	94,44 %
	Rapport de consommation du Système d'information de la gestion des ressources de la Défense	31,25 %
SALIS	Formulaire de demande de vol de la SALIS	100,00 %
	Demande d'engagement de dépenses	100,00 %
	Formulaire de transmission	100,00 %
	Note de synthèse/plan d'achat	100,00 %
	Entente contractuelle	100,00 %
	Entrée dans le Système de gestion des données de marché	100,00 %
	Facture payée dans les 60 jours suivant la date de livraison	100,00 %

Tableau D.1. Taux de conformité dans tous les dossiers de transport échantillonnés pour chaque document de la liste de contrôle de l'équipe d'audit.