



Tribunal canadien du  
commerce extérieur

Canadian International  
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN  
DU COMMERCE  
EXTÉRIEUR

# Marchés publics

---

DÉCISION  
ET MOTIFS

Dossier n° PR-2011-021

Daigen Communications

*Décision prise  
le mardi 23 août 2011*

*Décision et motifs rendus  
le vendredi 9 septembre 2011*

EU ÉGARD À une plainte déposée aux termes du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, L.R.C. 1985 (4<sup>e</sup> supp.), c. 47

**PAR**

**DAIGEN COMMUNICATIONS**

**CONTRE**

**L'AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS**

### **DÉCISION DU TRIBUNAL**

Aux termes du paragraphe 30.13(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, le Tribunal canadien du commerce extérieur décide de ne pas enquêter sur la plainte.

Pasquale Michaele Saroli  
Pasquale Michaele Saroli  
Membre président

Dominique Laporte  
Dominique Laporte  
Secrétaire

## EXPOSÉ DES MOTIFS

1. En vertu du paragraphe 30.11(1) de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*<sup>1</sup>, tout fournisseur potentiel peut, sous réserve du *Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics*<sup>2</sup>, déposer une plainte auprès du Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) concernant la procédure des marchés publics suivie relativement à un contrat spécifique et lui demander d'enquêter sur cette plainte. En vertu du paragraphe 30.13(1) de la *Loi sur le TCCE*, après avoir jugé la plainte conforme au paragraphe 30.11(2) de la *Loi sur le TCCE* et sous réserve du *Règlement*, le Tribunal détermine s'il y a lieu d'enquêter.

2. La plainte porte sur un marché public (invitation n° M0177) passé par l'Agence canadienne d'inspection des Aliments (ACIA) en vue de la prestation de services de traduction scientifique au fur et à mesure des besoins.

3. Daigen Communications (Daigen) allègue que l'exigence énoncée dans la demande de proposition (DP) selon laquelle le fournisseur retenu doit fournir des services de traduction aussi bien de l'anglais au français que du français à l'anglais est injustement discriminatoire à l'égard d'une catégorie entière de prestataires de services de traduction qui se spécialisent exclusivement en traduction du français à l'anglais.

4. Le 3 août 2011, l'ACIA publiait la DP en vue de la prestation des services de traduction susmentionnés. La date limite pour la réception des soumissions était le 17 août 2011.

5. L'article 3.0 de la section 2, « CRITÈRES D'ÉVALUATION OBLIGATOIRES » [traduction], de la DP informait les soumissionnaires des critères auxquels ils devaient répondre, y compris le critère suivant, qui est pertinent en l'espèce :

3.4 Le soumissionnaire doit pouvoir traduire des documents du français à l'anglais et de l'anglais au français.

[Traduction]

6. Le 3 août 2011, Daigen faisait parvenir une note de service à l'ACIA dans laquelle elle suggérait que, non seulement l'exigence susmentionnée était discriminatoire à l'égard d'une catégorie entière de fournisseurs potentiels, elle empêchait aussi l'ACIA d'obtenir la meilleure qualité possible de traductions du français à l'anglais. Daigen a demandé à l'ACIA de modifier l'exigence afin que les traducteurs scientifiques qui traduisaient seulement du français à l'anglais puissent soumissionner selon des règles de jeu équitables.

7. Le 6 août 2011, l'ACIA publiait l'addenda n° 1 à la DP, qui donnait la réponse suivante à la demande de Daigen :

Nous avons publié une seule DP visant la traduction de l'anglais au français et du français à l'anglais afin de respecter nos contraintes (coûts et temps).

L'objectif est de favoriser l'uniformité de nos traductions et de faciliter l'obtention de la cote de sécurité qui sera fournie par la société qui offre les services. Il est difficile d'adjuger plusieurs contrats à des fournisseurs distincts qui offrent les mêmes services; un (1) seul fournisseur se verra adjuger un contrat pour faire en sorte qu'il ait le personnel requis pour remplir ses obligations.

[Traduction]

---

1. L.R.C. 1985 (4<sup>e</sup> supp.), c. 47 [*Loi sur le TCCE*].

2. D.O.R.S./93-602 [*Règlement*].

8. Le 10 août 2011, Daigen faisait parvenir un courriel à l'ACIA dans lequel elle lui demandait de réexaminer sa position. Elle demandait également que sa demande soit réputée être une objection formelle.

9. Le 18 août 2011, Daigen déposait sa plainte auprès du Tribunal.

10. L'alinéa 7(1)c) du *Règlement* exige que le Tribunal détermine si les renseignements fournis par la partie plaignante démontrent, dans une mesure raisonnable, que la procédure du marché public n'a pas été suivie conformément au chapitre 10 de l'*Accord de libre-échange nord-américain*<sup>3</sup>, au chapitre cinq de l'*Accord sur le commerce intérieur*<sup>4</sup>, à l'*Accord sur les marchés publics*<sup>5</sup>, au chapitre Kbis de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et le Chili*<sup>6</sup>, au chapitre 14 de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et le Pérou*<sup>7</sup> ou au chapitre quatorze de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et la République de Colombie*<sup>8</sup>, selon le cas. En l'espèce, seul l'ACI pourrait s'appliquer<sup>9</sup>.

11. L'article 504(3) de l'ACI prévoit que certains genres de mesures ne sont pas conformes aux dispositions de non-discrimination de l'ACI, y compris, mais sans s'y limiter :

[...]

- b) la rédaction des spécifications techniques de façon soit à favoriser ou à défavoriser des produits ou services donnés, [...] soit à favoriser ou à défavoriser des fournisseurs de tels produits ou services, en vue de se soustraire aux obligations prévues par le présent chapitre;

[...]

- 
3. *Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique*, 17 décembre 1992, R.T.C. 1994, n° 2 (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994) [ALÉNA].
  4. 18 juillet 1994, Gaz. C. 1995.I.1323, en ligne : Secrétariat du commerce intérieur <[http://www.ait-aci.ca/index\\_fr/ait.htm](http://www.ait-aci.ca/index_fr/ait.htm)> [ACI].
  5. 15 avril 1994, en ligne : Organisation mondiale du commerce <[http://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/final\\_f.htm](http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/final_f.htm)> [AMP].
  6. *Accord de libre-échange entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République du Chili*, R.T.C. 1997, n° 50 (entré en vigueur le 5 juillet 1997) [ALÉCC]. Le chapitre Kbis, intitulé « Marchés publics », est entré en vigueur le 5 septembre 2008.
  7. *Accord de libre-échange entre le Canada et la République du Pérou*, en ligne : le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/peru-perou/chapter-chapitre-14.aspx?lang=fra>> (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2009) [ALÉCP].
  8. *Accord de libre-échange entre le Canada et la République de Colombie*, en ligne : le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/colombia-colombie/can-colombia-toc-tdm-can-colombie.aspx?lang=fra&view=d>> (entré en vigueur le 15 août 2011) [ALÉCCO].
  9. Les services requis sont compris dans le code R109, « Services de traduction et d'interprétation (y compris le langage par signes) », du Système commun de classification et, ainsi, sont exclus expressément de l'application de l'ALÉNA, de l'ALÉCC, de l'ALÉCP et de l'ALÉCCO (l'ALÉCCO ne s'applique pas non plus parce que l'accord est entré en vigueur après l'ouverture de la procédure de passation du marché public) et ne sont pas inclus dans la liste des services assujettis à l'AMP. Bien que le Tribunal soit convaincu que les services de traduction demandés sont visés par l'ACI, il remarque que l'ACIA ne figure pas à titre d'entité fédérale à l'annexe 502.1A de cet accord. Cependant, étant donné que l'ACIA a été constituée en 1997, à la suite de la mutation des ressources provenant de trois entités gouvernementales existantes visées par l'ACI, qu'elle a été ajoutée à titre d'entité gouvernementale visée par l'AMP en 2002 et par l'ALÉNA en 2007, qu'elle a toujours été une entité gouvernementale visée par l'ALÉCC, l'ALÉCP et l'ALÉCCO, et que l'avis de projet de marché publié par l'ACIA en l'espèce indique que l'ACI est le seul accord commercial pertinent, le Tribunal conclut qu'il est raisonnable de supposer que l'intention était qu'elle soit une entité visée. Quoiqu'il en soit, étant donné que le Tribunal a décidé de ne pas enquêter sur la présente plainte, il considère qu'il n'est pas nécessaire qu'il se prononce fermement sur la question de savoir si l'ACIA est une entité gouvernementale visée par l'ACI.

12. Dans sa plainte, Daigen soutient que la pratique de publier une seule invitation visant à la fois les services de traduction du français à l'anglais et les services de traduction de l'anglais au français « [...] empêche les traducteurs professionnels qualifiés qui traduisent seulement de leur deuxième langue officielle à leur première d'avoir accès au travail offert par le gouvernement fédéral<sup>10</sup> » [traduction] et, plus précisément, que cette pratique « [...] établit un avantage injuste et discriminatoire au profit des [...] agences et autres sociétés qui ont des employés ou qui pratiquent la sous-traitance de façon usuelle afin d'offrir des services de traduction dans l'une ou l'autre langue [...]»<sup>11</sup> [traduction], et des « [...] traducteurs francophones indépendants ou des consortiums formés de ces traducteurs qui [...] réussissent à exécuter la petite portion de travail de traduction du français à l'anglais, en le faisant eux-mêmes, de toute façon, ou en pratiquant la sous-traitance à des traducteurs anglophones qualifiés<sup>12</sup> » [traduction].

13. Daigen soutient que, dans une agence ou un ministère fédéral canadien typique, la traduction de l'anglais au français compte pour environ 90 p. 100 du volume de traduction dans les deux langues officielles. Selon Daigen, pour offrir ses services à l'ACIA, elle serait obligée de changer la nature entière de ses activités et d'accepter le fardeau administratif asymétrique de consacrer beaucoup de temps à la gestion de sous-contrats visant les services de traduction de l'anglais au français, plutôt que de traduire du français à l'anglais.

14. Daigen soutient également que la pratique de publier une seule invitation visant à la fois les services de traduction du français à l'anglais et les services de traduction de l'anglais au français a une incidence négative sur la qualité des services fournis au gouvernement, que l'hypothèse de l'ACIA selon laquelle le l'approvisionnement auprès d'un seul fournisseur favorise l'uniformité des traductions est dénuée de fondement et qu'un traducteur indépendant peut répondre aux besoins véritables en matière de sécurité si l'entité acheteuse collabore de manière raisonnable avec lui.

15. La jurisprudence du Tribunal prévoit clairement qu'une institution fédérale a le droit de définir ses exigences opérationnelles légitimes et d'y répondre. Cependant, même si une institution fédérale a le droit de définir les paramètres d'une DP, elle doit le faire d'une façon raisonnable, car elle n'est pas autorisée à établir des conditions impossibles à satisfaire<sup>13</sup>. Ainsi, la prérogative de l'entité acheteuse dans la définition de ses besoins d'approvisionnement se trouve circonscrite par une règle de « caractère raisonnable »<sup>14</sup>.

16. Le Tribunal a également conclu qu'il n'est pas nécessaire qu'une institution fédérale, en vue de répondre à ses propres besoins opérationnels légitimes, élabore un marché public qui corresponde aux besoins d'un fournisseur en particulier<sup>15</sup>. Par conséquent, pour autant qu'un marché public n'est pas élaboré délibérément de façon à exclure certains fournisseurs ou en favoriser un autre, une institution fédérale peut choisir d'obtenir plusieurs services au moyen d'une seule invitation, même si cela peut avoir comme conséquence l'exclusion de certains fournisseurs.

17. De plus, comme le Tribunal l'a affirmé dans le passé, le fait que certains soumissionnaires bénéficient d'avantages concurrentiels par rapport à une procédure de passation de marché public quelconque n'est que le reflet du cours normal des affaires; le fait qu'un soumissionnaire soit désavantagé ne signifie pas nécessairement que la procédure de passation du marché public est discriminatoire<sup>16</sup>.

---

10. Plainte, section 5F à la p. 1

11. Plainte, section 5F à la p. 2.

12. Plainte, section 5F à la p. 2.

13. Voir, par exemple, *Re plainte déposée par Forrest Green Management Corp.* (12 août 2010), PR-2009-154 (TCCE) au para. 44; *Re plainte déposée par MTS Allstream Inc., Call-Net Enterprises Inc. et TELUS Communications Inc.* (5 août 2005), PR-2004-061 (TCCE) au para. 67.

14. *Re plainte déposée par Global Upholstery Co. Inc.* (6 juillet 2009), PR-2008-052 (TCCE) au para. 10.

15. *Re plainte déposée par Eurodata Support Services Inc.* (30 juillet 2001), PR-2000-078 (TCCE) à la p. 8; *Re plainte déposée par Foundry Networks* (30 août 2001), PR-2001-008 (TCCE) à la p. 3.

16. *Re plainte déposée par CAE Inc.* (7 septembre 2004), PR-2004-008 (TCCE) au para. 43.

18. De l'avis du Tribunal, la plainte de Daigen ne démontre pas que l'ACIA a élaboré le marché public dans le but d'exclure certains fournisseurs. Plus précisément, le Tribunal conclut que l'exigence selon laquelle les soumissionnaires doivent pouvoir traduire des documents du français à l'anglais et de l'anglais au français ne semble pas déraisonnablement restrictive et le Tribunal s'en remet donc à l'ACIA pour l'établissement des paramètres de la DP en question. En effet, il semble y avoir une mesure de logique quant au choix de publier une seule invitation visant les services en question puisque ces derniers se rapportent à la traduction de documents, quoique d'une langue à l'autre et vice versa.

19. Quant aux motifs invoqués par l'ACIA à l'appui de la publication d'une seule DP pour les services de traduction de l'anglais au français et du français à l'anglais, le Tribunal n'est pas d'avis qu'il est déraisonnable de supposer que le fait de faire affaire avec un seul fournisseur de services de traduction de l'anglais au français et vice versa permet de réaliser certaines économies administratives qui diminuent le coût total des services de traduction parce qu'il y a un seul contrat plutôt que des contrats distincts. De plus, le fait que la pratique de publier une seule invitation pourrait avoir une incidence négative sur la qualité des services fournis au gouvernement, tel que le soutient Daigen, n'est pas pertinent, puisque quand l'ACIA élabore une invitation, elle a le droit de chercher l'équilibre entre les exigences de qualité et les contraintes de coût, à condition, bien entendu, que les normes requises soient respectées.

20. Le Tribunal est aussi d'avis que les allégations de Daigen, qui mettent en cause le point de vue de l'ACIA selon lequel l'adjudication d'un seul contrat favoriserait l'uniformité des traductions<sup>17</sup>, ainsi que l'évaluation par l'ACIA de ses propres besoins en matière de sécurité, ne sont pas suffisantes pour contester le marché public, surtout étant donné l'aspect raisonnable et suffisant des autres motifs pour lesquels l'ACIA a élaboré l'invitation, qui sont énoncées plus haut.

21. Par conséquent, le Tribunal conclut que les renseignements au dossier n'indiquent pas, de façon raisonnable, que la procédure de passation du marché public n'a pas été suivie conformément à l'ACI. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal n'enquêtera pas sur la plainte et tient la question pour réglée.

## DÉCISION

22. Aux termes du paragraphe 30.13(1) de la *Loi sur le TCCE*, le Tribunal décide de ne pas enquêter sur la plainte.

Pasquale Michaele Saroli  
Pasquale Michaele Saroli  
Membre président

---

17. En particulier, Daigen soutient ce qui suit : « Il s'agit de la norme de tous les traducteurs professionnels d'assurer l'uniformité dans les documents traduits pour un client donné et de travailler avec d'autres traducteurs et d'autres membres du personnel du client afin d'atteindre ce but » [traduction].