



Tribunal canadien du  
commerce extérieur

Canadian International  
Trade Tribunal

TRIBUNAL CANADIEN  
DU COMMERCE  
EXTÉRIEUR

# Marchés publics

## DÉCISION ET MOTIFS

Dossier n° PR-2013-002

Flag Connection Inc.

*Décision prise  
le mardi 7 mai 2013*

*Décision rendue  
le mardi 7 mai 2013*

*Motifs rendus  
le mardi 21 mai 2013*

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**

**FLAG CONNECTION INC.**

**CONTRE**

**LE MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES SERVICES  
GOUVERNEMENTAUX**

## **DÉCISION**

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.

Serge Fréchette  
Serge Fréchette  
Membre président

Dominique Laporte  
Dominique Laporte  
Secrétaire

L'exposé des motifs suivra à une date ultérieure.

## 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.

### RÉSUMÉ DE LA PLAINTÉ

2. La plainte porte sur un marché public (invitation n° B8817-120110/A) passé par le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux (TPSGC) au nom du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (CIC) pour la fourniture de drapeaux du Canada en nylon.

3. Flag Connection Inc. (FCI) allègue que la demande de propositions (DP) est contraire à la loi et soutient que les spécifications techniques des drapeaux sollicités dans la DP ne respectent pas les normes de l'Office des normes générales du Canada (ONGC) relativement à la confection du drapeau national du Canada telles que prescrites dans la *Loi sur les normes de fabrication du drapeau national du Canada*<sup>3</sup>. Plus particulièrement, FCI soutient que TPSGC a incorrectement jugé que les normes de l'ONGC concernant l'utilisation « pour une seule occasion » ne s'appliquaient pas à la DP.

4. À titre de mesure corrective, FCI demande que la DP soit annulée, ou révisée, et modifiée pour être conforme aux normes de l'ONGC concernant l'utilisation « pour une seule occasion ». FCI demande aussi le report de l'adjudication du contrat et le remboursement des frais qu'elle a engagés pour la préparation de sa proposition et le dépôt de sa plainte. FCI demande également une indemnisation relativement à des présumés actes fautifs concernant l'utilisation de drapeaux par certains dignitaires lors d'une cérémonie de citoyenneté en 2010.

### CONTEXTE DE LA PLAINTÉ

5. La DP a été émise le 27 février 2013 et a été modifiée par la modification 001 datée du 5 avril 2013. La modification 001 reportait la date de clôture pour la remise des soumissions au 17 avril 2013 et modifiait les exigences de l'annexe B de la DP, « Exigence technique », ayant trait au tissu devant être utilisé pour la confection des drapeaux.

6. Selon la plainte, FCI a présenté une opposition à TPSGC le 9 avril 2013, alléguant que le marché public ne respecte pas la *Loi* parce que les drapeaux faisant l'objet du marché seront utilisés à des fins officielles au cours de cérémonies de citoyenneté. FCI soutient que les drapeaux utilisés à ces fins doivent être confectionnés conformément aux normes de l'ONGC prescrites dans la *Loi*, mais que la DP ne contient pas une telle exigence<sup>4</sup>.

---

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

2. D.O.R.S./93-602 [*Règlement*].

3. L.R.C. 1985, c. N-9 [*Loi*].

4. Le Tribunal constate qu'aucune copie de la lettre de FCI en date du 9 avril 2013 n'est incluse dans la plainte.

7. Le 17 avril 2013, TPSGC lui a répondu que la DP prévoit que les drapeaux ne seront utilisés qu'à des fins promotionnelles et non à des fins gouvernementales ou officielles. TPSGC a expliqué que les drapeaux étaient confectionnés pour CIC à des fins promotionnelles en vue d'être distribués lors de cérémonies de citoyenneté. TPSGC a affirmé qu'il n'y a aucune norme pour les drapeaux utilisés à des fins promotionnelles et que, par conséquent, il n'est pas nécessaire que les spécifications techniques de la DP soient conformes à la *Loi*.

8. Le 17 avril 2013, FCI a répondu par lettre à TPSGC soutenant que l'utilisation de drapeaux lors de cérémonies de citoyenneté constitue une « utilisation officielle » et qu'elle considérait que TPSGC l'empêchait de soumissionner pour un « produit conforme ».

9. Le 18 avril 2013, FCI a demandé à TPSGC de l'aviser si sa proposition avait été ou non retenue.

10. La clause 2 de la partie 1 de la DP prévoit ce qui suit :

**2. Énoncé du besoin**

Le « besoin » est décrit en détail sous « Détails de l'article » et à l'annexe A des clauses du contrat éventuel.

[Traduction]

11. L'annexe A de la DP, « Énoncé des exigences », prévoit ce qui suit :

**1. EXIGENCES TECHNIQUES**

L'entrepreneur doit fournir à Citoyenneté et Immigration Canada des drapeaux du Canada conformément aux exigences techniques énoncées à l'annexe B.

[Traduction]

12. L'annexe B de la DP, « Exigences techniques », telle que modifiée par la modification 001, prévoit ce qui suit :

[...]

La conception du drapeau doit être conforme à l'illustration et à la description de la page 11 (figure 1) et au paragraphe 5.1 de l'Office des normes générales du Canada CAN/CGSB-98.2-2011.

[...]

Le tissu doit être en nylon 70 deniers, armure toile, 2 oz/vg<sup>2</sup> ou 70 g/m<sup>2</sup>.

[...]

[Traduction]

13. Le 30 avril 2013, FCI a déposé sa plainte auprès du Tribunal.

14. Le 6 mai 2013, FCI a déposé des documents additionnels auprès du Tribunal, qui comprenaient une copie de la *Loi*. Le paragraphe 2(1) et l'article 3 de la *Loi* prévoient ce qui suit :

2. (1) Il incombe à l'Office des normes générales du Canada de fixer, pour le 28 juin 1985, les normes de fabrication du drapeau national du Canada, compte tenu des circonstances dans lesquelles, selon l'Office, il peut être normalement utilisé — notamment à l'intérieur, à l'extérieur ou pour une seule occasion.

3. (1) Après le 28 juin 1986, il est interdit aux sociétés d'État, ministères et organismes fédéraux d'acheter ou d'utiliser à des fins officielles un drapeau national qui n'est pas conforme aux normes de l'Office applicables à l'usage prévu.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux drapeaux achetés pour un usage qui n'est pas prévu dans les normes établies par l'Office.

## ANALYSE

15. Après avoir reçu une plainte conforme au paragraphe 30.11(2) de la *Loi sur le TCCE*, le Tribunal doit déterminer si elle satisfait à certaines conditions avant d'entamer une enquête. La première condition est que la plainte soit déposée dans les délais prescrits par l'article 6 du *Règlement*.

16. Le paragraphe 6(1) du *Règlement* prévoit que le fournisseur potentiel qui souhaite déposer une plainte auprès du Tribunal « [...] doit le faire dans les 10 jours ouvrables suivant la date où il a découvert ou aurait dû vraisemblablement découvrir les faits à l'origine de la plainte ».

17. Le paragraphe 6(2) du *Règlement* prévoit que le fournisseur potentiel qui a présenté à l'institution fédérale concernée une opposition et à qui l'institution refuse réparation peut déposer une plainte auprès du Tribunal « [...] dans les 10 jours ouvrables suivant la date où il a pris connaissance, directement ou par déduction, du refus, s'il a présenté son opposition dans les 10 jours ouvrables suivant la date où il a découvert ou aurait dû vraisemblablement découvrir les faits à l'origine de l'opposition ».

18. Autrement dit, une partie plaignante dispose de 10 jours ouvrables suivant la date où elle prend connaissance des faits à l'origine de sa plainte, ou suivant la date où elle aurait dû vraisemblablement les découvrir, soit pour présenter une opposition auprès de l'institution fédérale, soit pour déposer une plainte auprès du Tribunal. Par conséquent, pour déterminer si la plainte a été déposée dans les délais, le Tribunal doit déterminer si FCI a présenté une opposition concernant son motif de plainte.

19. Le Tribunal constate que la plainte indique que FCI a présenté une opposition à TPSGC le 9 avril 2013. La plainte ne contient aucun document daté du 9 avril 2013. Toutefois, dans une lettre de TPSGC adressée à FCI datée du 17 avril 2013, le Tribunal constate que PWGSC a accusé réception d'une lettre de FCI datée de 9 avril 2013 dans laquelle celle-ci affirme que l'invitation ne respecte pas la *Loi*. Dans la même lettre, TPSGC affirme sa position selon laquelle les drapeaux à être fournis dans le cadre de la DP sont destinés à une utilisation promotionnelle plutôt qu'à une utilisation gouvernementale ou officielle, qu'il n'existe pas de normes pour les utilisations promotionnelles et que, par conséquent, les spécifications techniques de la DP ne sont pas tenues d'être conformes à la *Loi*.

20. Dans un courriel de FCI adressé à TPSGC également daté du 17 avril 2013, FCI a conclu que la réponse de TPSGC constituait un refus de réparation et a avisé TPSGC qu'elle procéderait au dépôt d'une plainte auprès du Tribunal.

21. Le Tribunal considère que FCI a présenté son opposition à TPSGC le 9 avril 2013 et que FCI a reçu un refus de réparation de TPSGC le 17 avril 2013.

22. Afin que le Tribunal puisse conclure que la plainte de FCI a été déposée en temps voulu conformément au paragraphe 6(2) du *Règlement*, FCI doit 1) avoir présenté son opposition à TPSGC dans les 10 jours ouvrables suivant le jour où elle a découvert ou aurait dû vraisemblablement découvrir le motif de sa plainte et 2) avoir déposé sa plainte auprès du Tribunal dans les 10 jours ouvrables après avoir reçu le refus de réparation, ou au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 2013.

23. En ce qui concerne la première condition, bien qu'il n'y ait aucun renseignement dans la plainte indiquant la date exacte où FCI a découvert le motif de sa plainte, le Tribunal est prêt à reconnaître que FCI a découvert ou a vraisemblablement découvert son motif de plainte, au plus tard, le 9 avril 2013 quand elle a présenté son opposition à TPSGC relativement à la DP. À ce titre, aux fins du paragraphe 6(2) du *Règlement*, le Tribunal considère que le 9 avril 2013 est le jour où FCI a découvert son motif de plainte et que, par conséquent, son opposition a été présentée en temps voulu. En ce qui concerne la deuxième condition, étant donné que la plainte a été déposée le 30 avril 2013, le Tribunal conclut que la plainte de FCI a été déposée dans les délais prescrits par le *Règlement*.

24. Ayant conclu que la plainte a été déposée en temps voulu, le Tribunal doit déterminer si la plainte respecte les conditions énoncées au paragraphe 7(1) du *Règlement* avant de décider d'ouvrir une enquête. Plus particulièrement, 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>5</sup>, au chapitre cinq de l'*Accord sur le commerce intérieur*<sup>6</sup>, à l'*Accord sur les marchés publics*<sup>7</sup>, au chapitre Kbis de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et le Chili*<sup>8</sup>, au chapitre quatorze de l'*Accord de libre-échange Canada-Pérou*<sup>9</sup>, au chapitre quatorze de l'*Accord de libre-échange Canada-Colombie*<sup>10</sup> ou au chapitre seize de l'*Accord de libre-échange Canada-Panama*<sup>11</sup>, selon le cas. En l'espèce, tous les accords commerciaux susmentionnés s'appliquent.

25. Le paragraphe 506(6) de l'*ACI* prévoit que « [l]es documents d'appel d'offres doivent indiquer clairement les conditions du marché public, les critères qui seront appliqués dans l'évaluation des soumissions et les méthodes de pondération et d'évaluation des critères ». Les autres accords commerciaux contiennent des dispositions similaires.

26. Le motif de plainte de FCI est uniquement fondé sur une présumée violation de la *Loi*. FCI a adopté la position selon laquelle les drapeaux faisant l'objet de la DP sont destinés à une « utilisation officielle » lors de cérémonies de citoyenneté et que, par conséquent, ils doivent être conformes aux normes pour une telle utilisation. De l'avis de FCI, les spécifications techniques de la DP auraient donc dû être les normes de l'ONGC ayant trait à de telles utilisations officielles.

- 
5. *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).
  6. 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].
  7. 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)>.
  8. *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). Le chapitre Kbis, intitulé « Marchés publics », est entré en vigueur le 5 septembre 2008.
  9. *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/perou/chapter-chapitre-14.aspx?lang=fra>> (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2009).
  10. *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).
  11. *Accord de libre-échange entre le Canada et la République du Panama*, en ligne : le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/panama/panama-toc-panama-tdm.aspx?lang=fra>> (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2013).

27. La conformité à une loi du Parlement et la conformité aux accords commerciaux applicables sont deux questions distinctes. Le Tribunal n'a pas compétence pour examiner la légalité des actions du gouvernement, ou de ses inactions, par rapport aux lois du Canada. Par conséquent, le Tribunal n'a pas compétence d'entreprendre l'examen d'une présumée violation de la *Loi*. La compétence du Tribunal découle de la *Loi sur le TCCE* et du *Règlement* et se limite à l'examen de présumées violations des accords commerciaux. La plainte de FCI ne comporte aucun élément de preuve laissant entendre (et en fait elle ne soutient nullement) que les spécifications techniques de la DP n'étaient pas conformes aux dispositions des accords commerciaux applicables. En outre, le Tribunal ne peut trouver aucun lien entre une présumée violation de la *Loi* (qu'elle soit réelle ou basée sur des suppositions) et les accords commerciaux applicables.

28. À ce titre, le Tribunal conclut que la plainte ne démontre pas, dans une mesure raisonnable, que la procédure du marché public n'a pas été suivie conformément aux accords commerciaux applicables.

29. De plus, la demande d'indemnisation de FCI relativement à des présumés actes fautifs concernant l'utilisation de drapeaux par certains dignitaires lors d'une cérémonie de citoyenneté en 2010 ne concerne pas de toute évidence la présente invitation et, de toute façon, ne relève pas de la compétence du Tribunal.

30. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal n'enquêtera pas sur la plainte.

## DÉCISION

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

Serge Fréchette  
\_\_\_\_\_  
Serge Fréchette  
Membre président