

# Annexe 16



# **Accord sur le commerce intérieur**

**Rapport du groupe spécial constitué en  
vertu de l'article 1704 concernant le  
différend entre l'Alberta et le Canada au sujet de  
la *Loi sur les additifs à base de manganèse***

Le 12 juin 1998

ISBN 1-894055-13-6



## TABLE DES MATIÈRES

1.	NATURE DE LA PLAINTÉ.....	1
2.	COMPÉTENCE DU GROUPE SPÉCIAL.....	2
3.	ÉTAT DE LA QUESTION.....	2
4.	PROCESSUS SUIVI EN VUE DE RÉGLER LE DIFFÉREND.....	3
5.	DISPOSITIONS DE L'ACCORD AYANT RAPPORT AU DIFFÉREND.....	3
6.	PRINCIPES DIRECTEURS.....	4
7.	CHAPITRE TROIS (POUVOIRS ET RESPONSABILITÉS CONSTITUTIONNELS).....	5
8.	SUBSTANCE ET PROCESSUS.....	6
9.	ARTICLE 401 (NON-DISCRIMINATION RÉCIPROQUE).....	6
10.	ARTICLES 402 (DROIT D'ENTRÉE ET DE SORTIE) ET 403 (ABSENCE D'OBSTACLES).....	8
11.	ARTICLE 405 (CONCILIATION).....	8
12.	ARTICLE 404 (OBJECTIFS LÉGITIMES).....	10
13.	DÉTERMINATION DE L'EXISTENCE D'UN PRÉJUDICE.....	12
14.	COMMERCE INTERNATIONAL PAR OPPOSITION AU COMMERCE INTÉRIEUR.....	13
15.	CONCLUSION DU GROUPE SPÉCIAL.....	14
16.	OPINION DISSIDENTE.....	15
	ANNEXE A : Participants aux audiences du groupe spécial.....	17
	ANNEXE B : Compte rendu des mémoires présentés.....	19



## 1. NATURE DE LA PLAINTE

Le 25 avril 1997, la *Loi sur les additifs à base de manganèse* (la Loi), une loi adoptée par le Parlement du Canada, a reçu la sanction royale. La Loi vise à interdire l'importation et le commerce interprovincial de certains additifs à base de manganèse mentionnés à l'annexe de la Loi. Toutefois, la seule substance apparaissant à cette annexe est le méthylcyclopentadiényl manganèse tricarbonyle (MMT). La Loi est entrée en vigueur le 24 juin 1997.

Le gouvernement de l'Alberta (le Plaignant) maintient que la Loi ne respecte pas les obligations du Canada (le Répondant) prévues en vertu de l'*Accord sur le commerce intérieur* (l'*Accord*), et que ces dérogations aux dispositions de l'*Accord* ne peuvent pas être justifiées simplement en se reportant aux dispositions de l'*Accord* relatives aux mesures ayant pour objet la réalisation d'objectifs légitimes. L'Alberta soutient que la Loi a nui au commerce intérieur, a causé un préjudice à l'endroit des entreprises de raffinage de l'Alberta et n'est pas compatible avec les dispositions générales et particulières de l'*Accord*. Le gouvernement du Québec, de la Nouvelle-Écosse et de la Saskatchewan (aussi appelés les Plaignants) sont intervenus en faveur de l'Alberta. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse n'a pas déposé de mémoire ou présenté d'argumentation orale.

Plus particulièrement, les Plaignants affirment que la Loi n'est pas compatible avec les dispositions suivantes de l'*Accord* :

- Article 100 (Objectif)
- Article 401 (Non-discrimination réciproque)
- Article 402 (Droit d'entrée et de sortie)
- Article 403 (Absence d'obstacles)
- Article 404 (Objectifs légitimes)
- Article 405.1 (Conciliation)
- Annexe 405.1 (Normes et mesures normatives)
- Article 1505.8 (Principe de précaution)
- Article 1508.1 (Harmonisation)

Le Répondant maintient que la Loi est compatible avec les dispositions de l'*Accord* relativement aux exceptions admissibles en vue de réaliser des objectifs légitimes, tels que la santé, la protection de l'environnement et la protection des consommateurs.

## 2. COMPÉTENCE DU GROUPE SPÉCIAL

Le présent groupe spécial a été constitué en vertu des dispositions de l'Accord. Les Parties ont convenu que le groupe spécial a été dûment constitué et qu'il a la compétence nécessaire pour connaître le différend.

L'article 1705 de l'Accord précise que le groupe spécial devra examiner si la mesure actuelle, le projet de mesure ou toute autre question en litige est incompatible avec le présent accord.

L'article 1707.2 stipule que le rapport du groupe spécial doit :

- « a) indiquer les conclusions de fait;
- b) indiquer, motifs à l'appui, si la mesure est ou serait incompatible avec le présent accord;
- c) indiquer, motifs à l'appui, si la mesure nuit ou nuirait au commerce intérieur et cause ou causerait un préjudice;
- d) contenir, si une Partie au différend en fait la demande, des recommandations visant à faciliter le règlement du différend. »

## 3. ÉTAT DE LA QUESTION

Le MMT est utilisé principalement pour accroître les niveaux d'octane dans l'essence sans plomb. Il est produit aux États-Unis par une seule compagnie et est importé, mélangé et distribué pour la vente aux entreprises de raffinage canadiennes par une filiale en propriété exclusive.

L'usage du MMT dans l'essence canadienne sans plomb remonte à 1977. Les manufacturiers de véhicules à moteur affirment que l'usage du MMT a des répercussions néfastes sur les dispositifs antipollution intégrés dans les véhicules, particulièrement sur l'efficacité de la nouvelle génération de système diagnostiqueur intégré (OBD-II).

Les manufacturiers de véhicules à moteur s'inquiètent du fait que l'application de normes d'émission plus strictes et de marges de conformité plus étroites ne pourra se réaliser sans la création de systèmes antipollution évolués, lesquels demeurent sensibles aux dommages causés par le MMT.

Les fabricants de MMT et les entreprises canadiennes de raffinage contestent tout lien établi entre le MMT et les dommages observés dans les dispositifs OBD-II et font référence à la décision de l'EPA (*Environmental Protection Agency*) des États-Unis prise en 1993 et visant à permettre l'usage du MMT dans l'essence sans plomb dans certaines régions des États-Unis, laquelle décision s'appuie sur l'absence de preuve que l'usage du MMT pourrait entraîner des défaillances ou contribuer au mauvais fonctionnement des dispositifs antipollution.



#### **4. PROCESSUS SUIVI EN VUE DE RÉGLER LE DIFFÉREND**

Le 28 avril 1997, les entreprises de raffinage de l'Alberta ont demandé au gouvernement de l'Alberta, par l'entremise de l'Institut canadien des produits pétroliers (ICPP), la tenue de consultations avec le gouvernement du Canada conformément à l'annexe 1510.1 (Aide du Conseil et consultations) de l'*Accord*.

Les consultations en vertu du chapitre 15 (Protection de l'environnement) ont débuté le 12 mai 1997. Le délai de 40 jours prévu au chapitre 15 relativement à la tenue de consultations a expiré le 11 juin 1997 et le 12 juin 1997, l'Alberta a avisé le Répondant que les consultations entreprises 15 avaient échoué.

Les Plaignants et le Répondant ont convenu de recourir directement au chapitre 17, à la fin du délai de 90 jours prévu au chapitre 15.

Le 5 août 1997, l'Alberta a demandé la tenue de consultations en vertu du chapitre 17.

Le 8 septembre 1997, les Plaignants et le Répondant ont convenu que le différend ne pourra pas être réglé par la tenue de nouvelles consultations ou en demandant l'aide du Comité du commerce intérieur. Les Plaignants et le Répondant ont convenu de recourir directement à un groupe spécial en vertu des dispositions de l'article 1704 (Demande de constitution d'un groupe spécial).

Le 16 octobre 1997, l'Alberta a demandé la constitution d'un groupe spécial en vertu de l'article 1704 de l'*Accord*.

Les audiences du groupe spécial se sont déroulées à Ottawa, les 15 et 16 avril 1998.

#### **5. DISPOSITIONS DE L'ACCORD AYANT RAPPORT AU DIFFÉREND**

La Loi qui fait l'objet du présent différend est une nouvelle mesure adoptée après l'entrée en vigueur de l'*Accord*.

Le présent rapport concerne les dispositions suivantes de l'*Accord* :

Chapitre un (Principes directeurs)

Chapitre trois (Réaffirmation des pouvoirs et responsabilités constitutionnels)

Chapitre quatre (Règles générales), tel que modifié par l'article 1500 (Application des règles générales) et, plus particulièrement

Article 401

Article 402

Article 403

Article 404, tel que modifié par les articles 1505.7 et 1505.8

Article 405, tel que modifié par les articles 1505.2, 1505.3 et 1508.3

Article 1508

Article 1509.

## **6. PRINCIPES DIRECTEURS**

### **« Article 100 : Objectif**

Les Parties souhaitent réduire et éliminer, dans la mesure du possible, les obstacles à la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada, et établir un marché intérieur ouvert, performant et stable. Toutes les Parties reconnaissent que l'accroissement du commerce et de la mobilité à l'intérieur du Canada peut contribuer à la réalisation de cet objectif.

### **Article 101 : Principes convenus**

1. Le présent accord s'applique au commerce intérieur au Canada, conformément aux chapitres qu'il renferme.

2. Le présent accord constate l'équilibre dont ont mutuellement convenu les Parties en ce qui concerne leurs droits et obligations.

3. Les principes suivants guideront les Parties dans l'application du présent accord :

- a) les Parties n'érigeront pas de nouveaux obstacles au commerce intérieur et elles faciliteront la circulation des personnes, des produits, des services et des investissements entre les provinces au Canada;
- b) elles traiteront sur un pied d'égalité les personnes, les produits, les services et les investissements, indépendamment de leur lieu d'origine au Canada;
- c) elles concilieront leurs normes et leurs mesures réglementaires pertinentes, en vue d'assurer la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada;
- d) elles veilleront à ce que leurs politiques administratives favorisent la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada.

4. Dans l'application des principes énoncés au paragraphe 3, les Parties reconnaissent la nécessité :

- a) d'assurer la communication intégrale de l'information, des lois, des règlements, des politiques et des pratiques susceptibles de faire obstacle à un marché intérieur ouvert, performant et stable;
- b) de prévoir des exceptions et des périodes de transition;
- c) de prévoir les exceptions permettant la poursuite des objectifs de développement régional au Canada;
- d) d'établir des mécanismes administratifs, des mécanismes de règlement des différends et des mécanismes de contrôle qui soient à la fois

accessibles, crédibles et efficaces, et qui permettent d'agir en temps utile;

- e) de tenir compte de l'importance et de la préservation de l'environnement, et de la protection des consommateurs et des normes du travail. »

Il importe de souligner que, bien que l'*Accord* prévoie des périodes de transition pour les obstacles existants au commerce intérieur, il interdit l'érection de nouveaux obstacles incompatibles avec l'*Accord*.

En procédant à l'élaboration du présent *Accord*, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux étaient bien décidés à améliorer et à accroître le commerce intérieur et, ce faisant, à renforcer l'union économique. Ce processus nécessitait à la fois la réduction et l'élimination éventuelle des obstacles existants et un engagement de ne pas ériger de nouveaux obstacles au commerce intérieur.

L'article 100 fait état de cet engagement. L'article 101.2 met l'accent sur le fait que l'équilibre dont ont mutuellement convenu les Parties à l'*Accord* en ce qui concerne leurs droits et obligations est réciproque, tandis que l'article 101.3 fait état d'un engagement à l'effet que de nouveaux obstacles ne seront pas érigés. L'article 101.4 reconnaît les facteurs dont devront tenir compte les Parties dans la réalisation de leurs objectifs.

L'article 100 contient un énoncé de principes de portée générale, lequel est modifié par plusieurs facteurs. Bien que les principes énoncés servent à guider les chefs décisionnels et les groupes spéciaux de règlement des différends, les règles régissant le présent différend sont établies dans les chapitres quatre à quinze.

## **7. CHAPITRE TROIS (POUVOIRS ET RESPONSABILITÉS CONSTITUTIONNELS)**

### **« Article 300 : Réaffirmation des pouvoirs et responsabilités constitutionnels**

Le présent accord ne modifie pas les compétences législatives ou autres du Parlement fédéral, des législatures provinciales, ni les compétences du gouvernement du Canada ou des gouvernements provinciaux, ni leurs droits en ce qui a trait à l'exercice des compétences législatives ou autres qui leur sont conférées par la Constitution du Canada. »

Bien que l'*Accord* confirme leurs pouvoirs constitutionnels, les Parties à l'*Accord* ont convenu de restreindre l'exercice de ces pouvoirs en faveur d'un fédéralisme coopératif. En participant à l'*Accord*, les Parties ont convenu qu'il est probable que l'application d'anciennes mesures législatives ou politiques ne soit plus appropriée.

En conséquence, les mesures législatives relatives au commerce doivent maintenant répondre à deux critères : 1) la loi relève-t-elle de la compétence constitutionnelle du gouvernement ; 2) la loi est-elle conforme aux dispositions de l'*Accord* ?

## 8. SUBSTANCE ET PROCESSUS

Le Répondant fait valoir que la question en litige en est une de substance et que, à l'exception de certaines dispositions particulières de l'*Accord*, le groupe spécial ne devrait pas prendre en considération la question de savoir si le processus appliqué s'est avéré « bon » ou « mauvais » sur le plan des relations fédérales-provinciales.

Le groupe spécial est d'avis que le processus fait partie intégrante de l'*Accord*. En plus des obligations relatives au processus contenues dans certains chapitres particuliers de la Partie IV, plus particulièrement dans les articles 1508 et 1509 (Conseil canadien des ministres de l'Environnement), et de l'article 1702 (Consultations), le Préambule, les Principes directeurs et les Règles générales de l'*Accord* contiennent un certain nombre d'engagements d'ordre général à l'égard du processus établi.

L'*Accord* reconnaît de façon générale l'importance de la coopération dans le règlement des différends, y compris l'obligation de recourir à des consultations et à la concertation le cas échéant. L'*Accord* a, en fait, modifié le cadre politique dans lequel les gouvernements évoluent en mettant l'accent davantage sur les consultations ou le « processus » mis en place lors de l'adoption de nouvelles mesures qui risquent d'influer sur le commerce intérieur.

Les articles 1705 et 1707 stipulent que le groupe spécial a pour mandat d'examiner si une mesure considérée est compatible avec l'*Accord*. Par conséquent, il ne s'agit pas de se demander si la Loi est compatible avec un chapitre particulier, ou même encore avec la Partie III (Règles générales) et la Partie IV (Règles spécifiques), mais plutôt si la Loi est conforme à l'*Accord*, y compris aux principes et au processus qui en sont contenus.

En ce qui concerne le processus établi, on a fait mention de la compétence inhérente du Parlement fédéral et du respect que l'on doit accorder au processus parlementaire. À notre avis, la compétence parlementaire ou la déférence du groupe spécial envers cette compétence n'est pas en question. Le Parlement du Canada et les législatures provinciales et territoriales ne sont pas assujettis l'un à l'autre ou au groupe spécial dans l'exercice de leurs pouvoirs constitutionnels. Cependant, ces entités étant des Parties à l'*Accord*, il importe donc que ce soit l'*Accord* qui l'emporte.

## 9. ARTICLE 401 (NON-DISCRIMINATION RÉCIPROQUE)

« 1. Sous réserve de l'article 404, chaque Partie accorde aux produits d'une autre Partie un traitement non moins favorable que le meilleur traitement qu'elle accorde :

- a) à ses propres produits, qui sont semblables, directement concurrents ou substituables;
- b) aux produits semblables, directement concurrents ou substituables de toute autre Partie ou tierce partie.

2. Sous réserve de l'article 404, chaque Partie accorde aux personnes, aux services et aux investissements d'une autre Partie un traitement non moins favorable que le meilleur traitement qu'elle accorde, dans des circonstances analogues :

- a) à ses propres personnes, services ou investissements;
- b) aux personnes, services ou investissements de toute autre Partie ou tierce partie.

3. En ce qui concerne le gouvernement fédéral, les paragraphes 1 et 2 signifient que, sous réserve de l'article 404, il accorde :

- a) aux produits d'une province un traitement non moins favorable que le meilleur traitement qu'il accorde aux produits semblables, directement concurrents ou substituables de toute autre province ou tierce partie;
- b) aux personnes, services et investissements d'une province un traitement non moins favorable que le meilleur traitement qu'il accorde, dans des circonstances analogues, aux personnes, services et investissements de toute autre province ou tierce partie.

4. Les Parties reconnaissent que le fait d'accorder un traitement identique ne suffit pas forcément à assurer le respect du paragraphe 1, 2 ou 3.»

La question essentielle à savoir si la Loi est incompatible avec l'article 401 devrait être traitée en deux étapes :

1. La Loi exerce-t-elle de la discrimination à l'égard des produits d'une Partie en favorisant les produits d'une autre Partie ?
2. Les produits faisant l'objet de la discrimination sont-ils « semblables, directement concurrents ou substituables » aux produits d'une autre Partie ?

En ce qui concerne les mesures adoptées par le Répondant, la discrimination doit reposer sur un facteur géographique pour que cette mesure soit jugée incompatible avec l'article 401.3. Ce facteur géographique peut être soit de nature directe, par exemple, lorsque les produits d'une Partie sont favorisés au détriment des produits semblables d'une autre Partie, soit de nature indirecte, par exemple, lorsque des produits fabriqués principalement sur le territoire d'une Partie sont favorisés au détriment de produits directement concurrents ou substituables fabriqués principalement sur le territoire d'une autre partie.

La Loi accorde au MMT un traitement moins favorable que le traitement qu'elle accorde aux autres remonteurs d'octane et à l'essence contenant du MMT, un traitement moins favorable que celui qu'elle accorde à l'essence sans MMT. Toutefois, l'article 401.3 a pour objet d'empêcher le Répondant de favoriser les produits d'une province au détriment des produits d'une autre province. Le groupe spécial conclut que la Loi n'exerce aucune discrimination géographique. Au moment de l'entrée en vigueur de la Loi, l'essence contenant du MMT était produite dans toutes les provinces possédant des raffineries et toutes les raffineries canadiennes étaient en mesure de produire de l'essence sans MMT en installant l'équipement approprié et en apportant les

modifications nécessaires au procédé de fabrication. Par conséquent la discrimination exercée à l'égard du marché relève plutôt de l'article 403.

La Loi est compatible avec l'article 401. Le groupe spécial n'est pas tenu d'apprécier les preuves scientifiques produites afin de déterminer si l'essence sans MMT et l'essence contenant du MMT constituent des produits semblables ou si le MMT et d'autres remonteurs d'octane constituent des produits semblables, directement concurrents ou substituables.

## 10. ARTICLES 402 (DROIT D'ENTRÉE ET DE SORTIE) ET 403 (ABSENCE D'OBSTACLES)

### « Article 402: Droit d'entrée et de sortie

Sous réserve de l'article 404, les Parties ne peuvent adopter ou maintenir une mesure qui restreint ou empêche la circulation entre les provinces, des personnes, des produits, des services ou des investissements.

### Article 403: Absence d'obstacles

Sous réserve de l'article 404, chaque Partie s'assure que les mesures qu'elle adopte ou maintient n'ont pas pour effet de créer un obstacle au commerce intérieur. »

Le groupe spécial convient avec le Répondant que la Loi est incompatible avec les articles 402 et 403.

## 11. ARTICLE 405 (CONCILIATION)

« 1. Afin d'assurer la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada, les Parties s'engagent, conformément à l'annexe 405.1, à concilier leurs normes et mesures normatives par différents moyens, notamment par voie d'harmonisation ou de reconnaissance mutuelle.

2. Conformément à l'annexe 405.2, les Parties collaborent en vue d'éliminer les écarts, doubles emplois ou chevauchements touchant des mesures réglementaires ou des régimes réglementaires ayant pour effet de créer un obstacle au commerce intérieur. »

L'article 1508 modifie l'article 405:

« 1. Les Parties s'efforcent d'harmoniser les mesures environnementales susceptibles de nuire directement au commerce et à la mobilité entre les provinces, en observant des principes tels que ceux énoncés dans la *Déclaration sur la collaboration intergouvernementale en matière d'environnement* (Winnipeg, CCME, 1991) et le document intitulé : *Rationalisation du régime de gestion de l'environnement - Buts, objectifs et principes* (Winnipeg, CCME, 1994), ainsi que tout autre principe applicable établi par le Conseil et le présent accord.

2. Dans l'harmonisation des mesures de protection de l'environnement, les Parties maintiennent les niveaux existants de protection de l'environnement et s'efforcent de les renforcer. Les Parties ne peuvent pas, par de telles mesures d'harmonisation, réduire les niveaux de protection de l'environnement.



3. En cas d'incompatibilité entre l'article 405 (Conciliation) et le présent article, ce dernier l'emporte, dans la mesure de l'incompatibilité. »

La Loi n'a pas pour effet de restreindre ou de rendre illégale la fabrication ou l'utilisation du MMT. En fait, elle ne restreint en aucune façon l'utilisation du MMT. Le MMT demeure un produit légal. La Loi interdit l'importation et le commerce intérieur du MMT.

La Loi ne restreint pas l'utilisation intraprovinciale ou le commerce de l'essence contenant du MMT pour des motifs environnementaux, pourtant, le commerce interprovincial en est interdit pour des raisons environnementales. Le Répondant allègue que la question de l'utilisation intraprovinciale dépasse les limites de la compétence législative du Parlement fédéral. Ce facteur souligne la nécessité de recourir à la consultation ou à la concertation tel que prescrit dans l'*Accord*. Bien qu'un consensus ne soit pas requis, si l'on veut protéger l'environnement et le consommateur et améliorer le commerce intérieur, une mesure unilatérale adoptée par le gouvernement fédéral peut aller à l'encontre du but recherché et s'avérer inefficace.

Il est évident, en parcourant les documents soumis, que ce sont les manufacturiers d'automobiles qui étaient les principaux instigateurs de l'élimination du MMT. En effet, ce sont eux qui réclamaient que l'utilisation de l'essence contenant du MMT pourrait nuire aux dispositifs de surveillance installés dans les nouvelles automobiles. La preuve concernant l'effet du MMT sur l'environnement demeure, au mieux, inconcluante.

L'article 1508.3 prévoit qu'en cas d'incompatibilité entre l'article 405 et l'article 1508, l'article 1508 l'emporte, dans la mesure de l'incompatibilité. Par conséquent, si le Répondant s'est conformé aux dispositions des articles 1508.1 et 1508.2, le respect des dispositions de l'article 405 et des annexes afférentes importe peu. Si le Répondant ne s'est pas conformé aux articles 1508.1 et 1508.2, l'article 405 s'applique alors.

Pris ensemble, l'article 1508 et l'article 1509.1 désignent le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) comme étant la tribune appropriée pour l'harmonisation des mesures environnementales influant sur le commerce intérieur. Dans le cas en question, le Répondant n'a pas épuisé le processus établi en matière de consultation, de conciliation et d'harmonisation.

Les Plaignants ont présenté de nombreuses lettres des ministres et des fonctionnaires provinciaux demandant que le Répondant examine à nouveau son plan d'action et proposant des procédures de rechange. Les ministres et fonctionnaires du Répondant n'ont pas fourni de réponse adéquate ou n'ont pas répondu du tout dans certains cas. Les preuves produites devant le groupe spécial attestent que le Répondant n'a pas suivi le processus établi dans les dispositions de l'*Accord* et que cette négligence a donné lieu au présent différend. Un plus grand respect des dispositions de l'*Accord* et un recours plus efficace au CCME aurait pu produire une solution compatible avec l'*Accord*.

Cependant, un manquement au processus établi au chapitre 15 ne constitue pas en soi une incompatibilité fatale avec l'*Accord*. Il faut démontrer que ce manquement a affecté

d'une manière appréciable les obligations prévues à l'article 405 et aux annexes afférentes.

Il est évident que l'objet de la loi est d'éliminer au Canada l'utilisation du MMT dans l'essence. Nous ne formulons aucune conclusion concernant la question à savoir si la mesure s'inscrit dans la portée des articles 405.1 et 405.2 en raison du fait que les conclusions du groupe spécial relativement à l'article 404 font en sorte qu'une telle détermination aurait très peu de conséquence sur le résultat des procédures engagées.

## **12. ARTICLE 404 (OBJECTIFS LÉGITIMES)**

Le Répondant a admis que la Loi est incompatible avec les articles 402 et 403, toutefois, il maintient que la Loi est admissible en vertu de l'article 404. Le Répondant reconnaît que c'est à lui que revient la charge de démontrer que la Loi remplit chacune des conditions prévues à l'article 404.

### **404(a) La mesure a pour objet la réalisation d'un objectif légitime**

« Lorsqu'il est établi qu'une mesure est incompatible avec l'article 401, 402 ou 403, cette mesure est néanmoins permise par le présent accord si les conditions suivantes sont réunies :

- a) la mesure a pour objet la réalisation d'un objectif légitime; ».

La Partie qui compte adopter une mesure incompatible doit démontrer que l'objet de la mesure est de réaliser un objectif légitime. Le groupe spécial réfute le fait que la prescription stipulée à l'article 404(a) est une simple exigence visant à démontrer que les législateurs ou les chefs décisionnels ont désigné l'objet comme étant un objectif légitime. Une telle interprétation risque de permettre aux Parties d'invoquer l'argument des objectifs légitimes pour justifier l'adoption de mesures restrictives à l'égard du commerce, simplement en déclarant que la mesure vise à réaliser un objectif légitime.

Le groupe spécial a tenu compte de la volonté du Répondant de permettre l'utilisation continue du MMT, laquelle est démontrée à la fois par la proposition d'un système à deux pompes pour la distribution de l'essence et par le fait que la Loi tolère l'utilisation intraprovinciale du MMT. Malgré l'assurance du Répondant à l'effet que l'économie politique ne permettrait pas l'établissement d'une installation de production de MMT dans une seule province, il n'en demeure pas moins qu'en vertu de la Loi, le MMT peut être produit et utilisé à l'intérieur de chaque province malgré son effet évident sur l'environnement et les dispositifs antipollution installés dans les véhicules.

Bien que la preuve relative à l'effet produit par le MMT ne soit pas concluante, il existe une preuve suffisante pour déterminer que le Répondant avait de bonnes raisons de croire que la Loi réaliserait un objectif légitime et que, par conséquent, elle répondait aux exigences de l'article 404(a).



**404(b) La mesure n'a pas pour effet d'entraver indûment l'accès des produits qui permettent la poursuite de l'objectif légitime**

« Lorsqu'il est établi qu'une mesure est incompatible avec l'article 401, 402 ou 403, cette mesure est néanmoins permise par le présent accord si les conditions suivantes sont réunies :

- b) la mesure n'a pas pour effet d'entraver indûment l'accès des personnes, des produits, des services ou des investissements d'une Partie qui ne nuisent pas à la poursuite de cet objectif légitime; ».

La preuve produite portait essentiellement sur les points suivants : la question à savoir si le MMT avait des répercussions sur le rendement de la nouvelle génération de dispositifs antipollution installés dans les modèles de véhicule les plus récents ; les débats concernant les effets sur l'environnement et la santé, en particuliers dans les régions urbaines où la brumée constitue un problème ; la préoccupation principale des manufacturiers d'automobile concernant l'effet produit par l'essence contenant du MMT sur les dispositifs de surveillance installés dans les nouveaux véhicules.

Il y a quelques années à peine, une situation similaire existait dans le cas de l'essence au plomb. À l'époque, les manufacturiers d'automobiles fabriquaient des véhicules qui fonctionnaient à l'essence sans plomb, tandis que les véhicules plus anciens utilisaient toujours l'essence à plomb. Même s'il avait été prouvé que le plomb produisait un effet toxique direct, l'élimination progressive de cette substance de l'essence a pris plusieurs années.

Le Répondant n'a pas démontré qu'il existait une situation d'une telle urgence ou un risque tellement étendu pour justifier des restrictions générales telles que celles prévues par la Loi à l'égard du commerce intérieur. Si l'objectif légitime de la Loi est tel qu'il a été indiqué, c'est-à-dire de prévenir l'utilisation du MMT dans les modèles récents de véhicule dans les grands centres urbains, l'élimination totale du MMT constituait alors une mesure indûment restrictive.

À la lumière de ces facteurs, le groupe spécial a conclu que la Loi est incompatible avec l'article 404(b).

**404(c) La mesure ne restreint pas le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime**

« Lorsqu'il est établi qu'une mesure est incompatible avec l'article 401, 402 ou 403, cette mesure est néanmoins permise par le présent accord si les conditions suivantes sont réunies :

- c) la mesure ne restreint pas le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour réaliser cet objectif légitime; ».

L'article 1505.7 modifie l'article 404(c):

« 7. En complément de l'alinéa 404c) (Objectifs légitimes) et des annexes 405.1(5) et 405.2(5), une mesure environnementale ne restreint pas le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime si la Partie qui adopte ou maintient cette

mesure tient compte, lorsqu'elle choisit parmi les moyens également efficaces et raisonnablement disponibles de réaliser cet objectif légitime, de la nécessité de réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce.»

L'article 404(c) et l'article 1505.7 contiennent trois prescriptions: « [...] tient compte [...] de la nécessité de réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce » ; « moyens également efficaces » et « moyens [...] raisonnablement disponibles ». Il incombe au Répondant de démontrer, selon la prépondérance des probabilités, qu'il a répondu à ces exigences et de prouver qu'il n'existait aucune autre solution possible à sa disposition pour réaliser l'objectif légitime.

Plusieurs possibilités ont été identifiées comme étant des moyens également efficaces et raisonnablement disponibles. Selon les preuves produites et les mémoires présentés par les Plaignants, trois de ces options, à savoir les permis échangeables, la fiscalité et la réglementation directe en vertu de la section 48 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, ne nécessitaient aucune nouvelle étude sur les effets du MMT.

Toutes les mesures qui éliminent le MMT n'ont pas nécessairement le même effet restrictif sur le commerce. L'intention de l'*Accord* est de restreindre le recours à des mesures commerciales restrictives en vue de réaliser d'autres objectifs, plutôt que de restreindre les objectifs en soi.

En conséquence, le groupe spécial conclut que le Répondant n'a pas répondu aux exigences de l'article 404(c), tel que modifié par l'article 1505.7.

#### 404(d) La mesure ne crée pas de restriction déguisée du commerce

« Lorsqu'il est établi qu'une mesure est incompatible avec l'article 401, 402 ou 403, cette mesure est néanmoins permise par le présent accord si les conditions suivantes sont réunies:

- d) la mesure ne crée pas une restriction déguisée du commerce.»

Le groupe spécial conclut que la Loi est transparente et ne crée pas une restriction déguisée du commerce.

### **13. DÉTERMINATION DE L'EXISTENCE D'UN PRÉJUDICE**

Bien que la question de préjudice ait été reconnue, aucune des Parties au différend n'a expliqué en détail le degré de préjudice dont il est question. Par conséquent, le groupe de travail n'a pas suffisamment de preuve pour évaluer le degré de préjudice.

## 14. COMMERCE INTERNATIONAL PAR OPPOSITION AU COMMERCE INTÉRIEUR

Les Plaignants suggèrent que la Loi est une « mesure » unique et qu'elle devrait être abrogée. Il est concevable que les dispositions de l'*Accord* puissent s'appliquer alors que l'objet réel de la Loi, en ce qui concerne le commerce international, constituerait, en fait, un mécanisme déguisé en vue de contrôler le commerce intérieur, toutefois, cette situation ne se présente pas dans le cas qui nous intéresse. Le groupe spécial conclut que la Loi est divisible pour les besoins du présent examen. En d'autres mots, l'effet de la Loi sur le commerce international peut et devrait être séparé des répercussions sur le commerce intérieur. Le groupe spécial a conclu que son habileté à formuler des recommandations se limite aux questions se rapportant au commerce interprovincial.

Le Répondant affirme que la compétence du groupe spécial se limite à l'examen des aspects d'une mesure qui ont rapport au commerce interprovincial et qu'il ne peut formuler de recommandation concernant le commerce international. En conséquence, le groupe spécial ne peut recommander que la Loi soit abrogée, ni recommander que le MMT soit éliminé de l'annexe de la Loi car l'une ou l'autre de ces recommandations aurait des conséquences sur l'aspect de la Loi traitant du commerce international.

Ces allégations soulèvent un certain nombre de questions. Divers accords internationaux ont réduit ou éliminé les obstacles tarifaires entre les pays et ont prévu un traitement égal pour tous les partenaires commerciaux. L'effet principal de tels accords s'avère très positif car il ouvre le marché canadien au profit des consommateurs et offre aux producteurs canadiens l'avantage d'accéder aux marchés étrangers.

Cependant, ces accords ne peuvent pas servir de mécanisme en vue de créer de nouveaux obstacles au commerce intérieur. Si les accords commerciaux internationaux offrent un moyen de défense absolu à l'égard des différends qui surviennent en vertu de l'application de l'*Accord*, le Canada n'aurait pas besoin de remplir aucune des conditions prescrites à l'article 404. Une simple déclaration à l'effet que le Canada a restreint le commerce international d'un produit particulier constituerait un motif suffisant pour restreindre le commerce intérieur.

D'autre part, dans le cadre d'un différend, le groupe spécial, ayant déterminé que la mesure entravait le commerce international, ne pourrait que conclure que le nouvel obstacle au commerce intérieur était, en fait, « justifié ».

Les dispositions exigeant l'examen d'autres solutions de rechanges et la prescription voulant que la mesure législative ne restreigne pas le commerce plus qu'il n'est nécessaire doivent être appliquées.

Des événements ultérieurs peuvent démontrer que le fait de permettre le commerce interprovincial du MMT tout en interdisant son importation contrevient effectivement à un accord international, cependant, ce genre de conclusion relève d'un autre forum. Notre tâche consiste simplement à déterminer si la Loi en question est incompatible

avec l'Accord et à recommander les étapes appropriées en vue d'éliminer l'obstacle au commerce intérieur.

## 15. CONCLUSION DU GROUPE SPÉCIAL

Le groupe spécial conclut que la Loi est incompatible avec l'article 402 et 403 de l'Accord et que cette incompatibilité ne peut être justifiée par les critères contenus dans l'article 404 relativement aux objectifs légitimes.

Puisque la restriction imposée à l'égard de l'importation du MMT à l'intérieur du Canada n'est pas assujettie aux dispositions de l'Accord et que le groupe spécial ne croit pas que la Loi a pour objet de créer une restriction déguisée du commerce intérieur, le groupe spécial ne recommande pas l'abrogation de la Loi.

Il se peut très bien l'approvisionnement actuel en MMT soit structuré de telle sorte que la restriction au commerce international prévue par la Loi constitue un véritable obstacle au commerce intérieur d'un produit par ailleurs légal. Toutefois, cette entrave devra faire l'objet d'un autre forum.

Le groupe spécial recommande que le Répondant élimine l'incompatibilité de la Loi avec l'Accord. En attendant, le groupe spécial recommande que le Répondant suspende l'application des dispositions de la Loi relatives au commerce interprovincial. Le Répondant a mentionné l'importance de l'harmonisation avec le milieu américain de la réglementation. Il appartient au Répondant et aux autres Parties à l'Accord d'examiner la possibilité d'établir des normes canadiennes à des niveaux qui ne peuvent excéder ceux permis aux États-Unis.

Le groupe spécial recommande également que le Répondant et les Plaignants tentent de mener à bien l'harmonisation en cours et de régler les questions relatives aux normes réglementaires conformément aux dispositions de l'Accord, en utilisant entre autres le CCME comme forum de discussion et de résolution de la question du MMT.

### Coûts

Règle 53 de l'annexe 1706.1 (Règles de procédure des groupes spéciaux) stipule que, dans les cas où plus d'une Parties intervenantes participent à un différend, le groupe spécial répartira les coûts de manière équitable. Bien que les Parties en cause soient appelées à supporter la totalité des coûts opérationnels, le groupe spécial, d'autre part, peut imputer aux Parties intervenantes jusqu'à un tiers des coûts opérationnels. Cependant, l'Accord ne contient aucune disposition qui indiquerait au groupe spécial la façon d'attribuer les coûts.

En ce qui concerne les coûts, le groupe spécial a conclu que les Parties devraient supporter la part suivante des coûts opérationnels :

Canada - 60%

Alberta - 30%

Saskatchewan - 5%

Québec - 5%.

## 16. OPINION DISSIDENTE

Je ne suis pas d'accord avec mes collègues.

Le Répondant s'est trouvé placé devant un véritable dilemme. D'une part, les manufacturiers d'automobiles lui ont indiqué clairement que l'utilisation continue du MMT est incompatible avec les dispositifs antipollution les plus récents. D'autre part, le Répondant a conclu une série d'accords, tant à l'échelle nationale qu'internationale, en vue de contrôler les émissions de carburant.

La preuve qui a été produite devant nous indique clairement que le Répondant a dépensé beaucoup de temps et d'énergie à tenter d'obtenir un consensus entre l'industrie du carburant et les manufacturiers d'automobiles. Ces efforts n'ont pas été couronnés de succès et le Répondant a estimé qu'étant donné les circonstances, il ne pouvait faire autrement que d'adopter la loi.

Une simple interdiction de la substance MMT ne s'avérait guère possible en raison du fait que la preuve produite démontrait que le MMT, bien qu'il soit considéré comme étant nocif en large quantité, ne semblait pas être une substance dangereuse en petite quantité. L'effet du MMT sur l'environnement est cumulatif et indirect, c'est-à-dire qu'il a des répercussions surtout sur le fonctionnement des dispositifs antipollution installés dans les véhicules de modèles récents.

Pour ces motifs, je n'appuie pas les allégations de mes collègues à l'effet que la Loi ne répond pas aux conditions soulignées dans l'article 404(b) et 404(c) de l'*Accord sur le commerce intérieur*. Il ne fait aucun doute que la mesure législative constitue en elle-même un obstacle au commerce intérieur. Toutefois, selon moi, il est tout aussi évident que la loi répond aux conditions établies à l'article 404. La loi aura pour effet éventuel de se débarrasser du MMT comme additif à l'essence. Aucune autre substance n'a été nommée ou restreinte de cette façon, par conséquent, je conclus qu'il n'y a eu « aucune entrave injustifiée à l'accès de produits ». Je conclus également que la mesure « ne restreint pas le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime »

Je m'oppose également à l'opinion de mes collègues à l'effet que, étant donné que le processus suivi n'était pas des plus parfaits, c'est le Répondant qui est entièrement à blâmer pour cette situation. Cette loi était devant le Parlement du Canada pendant plus d'un an et les autres gouvernements auraient pu profiter des nombreuses occasions qui se sont offertes pour présenter des solutions de rechange. Je constate également que la solution communément appelée le « système à deux pompes » a été rejetée par

l'industrie du pétrole elle-même. Rien ne nous porte à conclure que les différends entre les Parties auraient été résolus si cette question avait été discutée davantage.

En résumé, le Répondant a pris des mesures qu'il a jugé nécessaires pour protéger la qualité de l'air et améliorer l'environnement. L'*Accord sur le commerce intérieur* n'a pas pour objet de diminuer la capacité des gouvernements responsables d'améliorer l'environnement des Canadiens, à la condition que ces mesures répondent aux conditions établies dans l'*Accord*. En conséquence, j'aurais rejeté la demande d'examen.



## ANNEXE A

### Participants aux audiences du groupe spécial

#### Groupe spécial

M. Clay Gilson, C.M. (président)  
M. Claude Castonguay, C.C., O.O.  
M<sup>me</sup> Kathleen Kelly  
M. Arthur Mauro, O.C., C.R.  
M. Bob Rae, C.R.

M. Mark Newman - *Avocat-conseil,*  
*Fillmore Riley*

#### Représentants de l'Alberta

Représentant du commerce intérieur  
James Ogilvy – *Affaires*  
*intergouvernementales et autochtones*

Avocat-conseil  
M. Lorne Ternes – *Justice*

Autres fonctionnaires  
M. Doug Younie – *Protection de*  
*l'environnement*

#### Représentants du Québec

Représentant intérimaire du commerce intérieur  
M. Barry Le Blanc – *Affaire*  
*s intergouvernementales*

Avocat-conseil  
M. Jean-François Jobin – *Justice*

Autres fonctionnaires  
M. Claude Sauvé – *Environnement et Faune*  
M<sup>me</sup> Françoise St-Martin – *Ressources*  
*naturelles*  
M. Raynald Archambault – *Ressources*  
*naturelles*

#### Représentants du Canada

Représentant du commerce intérieur  
M. Tom Wallace – *Industrie Canada*

Avocat-conseil  
M. Brian Evernden - *Justice*

Autres fonctionnaires  
M. Frank Vena – *Environnement*  
M. Fulvio Fracassi – *Environnement*  
M. Irving Miller - *Justice*

#### Représentants de la Saskatchewan

Représentant du commerce intérieur  
M. Robert Perrin – *Affaires*  
*intergouvernementales et autochtones*  
*canadiennes*

Avocat-conseil  
M<sup>me</sup> Linda Zarzeczny – *Justice*

Autres fonctionnaires  
M. Scott Robinson – *Gestion de*  
*l'environnement et des ressources*  
M. John Tyhurst - *Justice*





## ANNEXE B

### Compte rendu des mémoires présentés

#### 1. Partie plaignante (Alberta)

L'Alberta soutient que la Loi ne se conforme aux obligations du Canada prévues dans le cadre de l'*Accord sur le commerce intérieur* et que ces dérogations à l'*Accord* ne peuvent être justifiées en vertu des dispositions de l'*Accord* relatives aux mesures ayant pour objet la réalisation d'objectifs légitimes. Plus particulièrement, l'Alberta fait valoir que la Loi n'a pas pour objet la réalisation d'un objectif légitime et que le Canada n'a pas rempli les conditions énoncées en quatre parties à l'article 404 (Objectifs légitimes) relativement aux objectifs légitimes. L'Alberta maintient que la Loi a entravé le commerce intérieur, a causé un préjudice à l'égard des entreprises de raffinage de l'Alberta et qu'elle n'est pas compatible avec les dispositions générales et spécifiques contenues dans l'*Accord*. Les dispositions générales et spécifiques dont il est question sont décrites plus loin. L'Alberta présente également une estimation de la valeur du préjudice causé aux entreprises de raffinage.

L'Alberta soutient qu'elle milite principalement en faveur d'un traitement équitable, d'une application régulière de la Loi et du respect de celle-ci. Bien que la formulation du carburant relève du gouvernement provincial, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont à leur disposition un forum intergouvernemental (CCME) et un processus décisionnel coopératif relativement aux questions environnementales. L'Alberta allègue que le Canada n'a pas eu recours à ces mécanismes établis et a préféré agir seul, à l'encontre de l'esprit et du texte de l'*Accord*.

L'Alberta souligne le fait que, bien que la Loi interdise la mise en marché interprovinciale du MMT ou des carburants contenant du MMT, la production et l'utilisation du MMT dans une province demeurent légales. L'Alberta souligne également le fait que, malgré la portée générale de l'application que laisse entrevoir le titre entier de la Loi, le MMT est la seule substance énumérée à l'annexe des substances visées par la Loi. L'Alberta maintient que les sanctions criminelles décrites dans l'*Accord* constituent des mesures punitives disproportionnées par rapport à des activités qui concernent une substance légitime dont les dangers inhérents n'ont pas encore été prouvés. L'Alberta attribue à ces sanctions disproportionnées l'une des raisons pour lesquelles elle estime que la Loi constitue une mesure déraisonnable.

L'Alberta constate que lorsque les premiers ministres ont signé l'*Accord* en 1994, ils avaient convenu d'établir un ensemble de principes qui orienteraient le marché intérieur vers une nouvelle ère de transparence et de libre circulation. Plus particulièrement, l'Alberta cite le paragraphe 101.3 (Principes convenus), lequel stipule que:

- (a) les Parties n'érigeront pas de nouveaux obstacles au commerce intérieur et elles faciliteront la circulation des personnes, des produits, des services et des investissements entre les provinces au Canada;

- (b) elles traiteront sur un pied d'égalité les personnes, les produits, les services et les investissements, indépendamment de leur lieu d'origine au Canada;
- (c) elles concilieront leurs normes et leurs mesures réglementaires pertinentes, en vue d'assurer la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada;
- (d) elles veilleront à ce que leurs politiques administratives favorisent la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada.

L'Alberta fait valoir que, bien que l'*Accord* n'entrave aucunement, ni ne modifie, les compétences constitutionnelles des Parties, la formulation insiste sur le fait que les Parties ont convenu volontairement de restreindre leurs compétences constitutionnelles afin d'agir en coopération dans l'intérêt d'une économie plus forte et plus concurrentielle. En d'autres mots, l'Alberta prétend que les Parties se sont engagées à exercer leurs compétences de manière à respecter les obligations contenues dans l'*Accord*.

De façon plus explicite, l'Alberta allègue que :

1. la Loi est incompatible avec l'*Accord* ;
2. cette incompatibilité n'est pas admissible en vertu de l'article 404.

Le mémoire examine séparément chacune de ces allégations.

#### La Loi est incompatible avec l'*Accord*

L'Alberta affirme que la Loi est incompatible avec les dispositions suivantes de l'*Accord*:

Article 100 (Objectif)

Article 401 (Non-discrimination réciproque)

Article 402 (Droit d'entrée et de sortie)

Article 403 (Absence d'obstacles)

Paragraphe 405.1 (Conciliation)

Annexe 405.1 (Normes et mesures normatives)

Paragraphe 1505.8 (Principe de précaution)

Paragraphe 1508.1 (Harmonisation)

L'Alberta souligne que l'objectif de l'*Accord* est de réduire et éliminer, dans la mesure du possible, les obstacles à la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada et d'établir un marché intérieur ouvert, performant et stable. L'Alberta allègue que la Loi va à l'encontre de cet objectif

car elle élimine la libre circulation d'un produit légitime et perturbe un marché intérieur déjà ouvert, performant et stable.

L'Alberta maintient que la Loi est incompatible avec l'article 401 en raison du traitement différent qu'elle accorde au MMT par rapport à d'autres substances utilisées à des fins identiques et qui, de ce fait, constituent des produits directement concurrents ou substituables au MMT. L'Alberta allègue que la Loi accorde à l'essence sans plomb contenant du MMT de l'Alberta un traitement moins favorable que le traitement qu'elle accorde à l'essence sans plomb contenant des remonteurs d'octane directement concurrents ou substituables.

L'Alberta remarque que la totalité du MMT utilisé au Canada provient d'un seul fournisseur et est transporté d'une province à l'autre. La Loi interdit aux entreprises de raffinage de l'Alberta d'importer le MMT de ce fournisseur canadien ou des États-Unis, par ailleurs, les entreprises de raffinage de l'Alberta n'ont pas le droit de vendre de l'essence contenant du MMT à d'autres provinces. La Loi entrave la libre circulation d'un produit d'une province à l'autre. Selon l'Alberta, la Loi est incompatible avec l'article 402.

En outre, l'Alberta fait valoir que la Loi constitue une mesure excessivement punitive, conçue en vue de paralyser le commerce d'un produit dont la fabrication et l'usage demeurent légitimes. L'Alberta maintient que la Loi non seulement érige un obstacle au commerce intérieur, mais qu'elle a été conçue expressément à cette fin. À l'appui de cette allégation, l'Alberta cite une lettre d'un fonctionnaire d'Environnement Canada, laquelle affirme que « l'intention de la Loi [...] est d'éliminer l'usage du MMT dans l'essence [...] ». En conséquence, l'Alberta affirme que la Loi est incompatible avec l'article 403.

L'Alberta maintient que la formulation de l'essence est un processus normatif dans lequel des normes sont établies concernant l'acceptabilité des composants de l'essence et la proportion de leur usage, ainsi que pour les substances jugées inadmissibles. L'Alberta remarque que la formulation du carburant est un sujet de préoccupation constant pour le Conseil canadien des ministres de l'environnement, lequel fait appel à la fois à un processus décisionnel coopératif, à des preuves scientifiques et à la participation des groupes intéressés dans l'établissement de ses normes. Le mémoire de l'Alberta mentionne, comme exemples illustrant le processus décisionnel coopératif relativement à la formulation du carburant, des études portant sur le benzène, le soufre et les hydrocarbures aromatiques.

L'Alberta affirme que la Loi vise à éliminer l'usage du MMT dans l'essence sans plomb et que par conséquent, elle constitue une « mesure normative » selon les termes employés dans l'Accord. La Loi a pour effet d'établir à zéro le taux de concentration acceptable de MMT. L'Alberta soutient qu'en établissant cette mesure normative, le Canada a agi de manière incompatible avec le paragraphe 405.1, en s'abstenant de concilier ses normes et mesures normatives par voie d'harmonisation ou de reconnaissance mutuelle ou par tout autre moyen à sa disposition. L'Alberta maintient également que le Canada a agi de manière incompatible avec le paragraphe 1508.1 car il a négligé de faire des efforts pour harmoniser une mesure environnementale et n'a

pas tenu compte des efforts des provinces pour harmoniser les normes relatives au MMT, ou a tenté de gêner ces efforts.

L'Alberta mentionne que le droit des Parties d'établir des normes et mesures normatives qui ne sont pas compatibles avec les obligations prévues à l'*Accord* est restreint par la nécessité que de telles mesures aient pour objet la réalisation d'un objectif légitime. En outre, en plus des conditions énoncées en quatre parties à l'article 404, l'Alberta maintient que l'annexe 405.1 imposent des limites explicites quant à l'utilisation de ces mesures. Plus particulièrement, l'Alberta souligne que l'annexe 405.1 oblige les Parties à:

- veiller à ce que la mesure ne restreigne pas le commerce plus qu'il n'est nécessaire [405.1(5)];
- tenir compte des risques que créerait la non-réalisation de cet objectif [405.1(5)] :
- assurer la proportionnalité entre ces risques et les effets de restriction du commerce de la mesure [405.1(5)];
- assurer le traitement cohérent de situations comparables [405.1(6)];
- veiller à ce que la mesure repose sur des justifications raisonnables - scientifiques, factuelles ou autres [405.1(8)];
- veiller à ce que, s'il y a lieu, les mesures soient fondées sur une évaluation du risque [405.1(8)].

En ce qui concerne les politiques environnementales, l'application du principe de précaution signifie qu'une Partie peut prendre des mesures pour régler un problème environnemental même si la nature ou les effets de ce problème ne peuvent être établis avec une certitude scientifique complète. L'Alberta souligne que le paragraphe 1505.8 reconnaît implicitement le principe de précaution, toutefois, elle maintient qu'il n'élimine pas la nécessité d'un fondement scientifique en ce qui concerne la mesure, y compris le niveau de protection à déterminer ainsi qu'une forme quelconque d'évaluation du risque. L'Alberta cite quelques exemples de conflits internationaux dans lesquels le Canada a fait valoir que le principe de précaution n'éliminait pas la nécessité d'obtenir des preuves scientifiques indiquant l'existence d'un risque. L'Alberta a suggéré que la démarche du Canada à l'égard des règlements nationaux devrait se conformer à la position qu'il a adoptée devant les tribunaux du commerce international.

En résumé, l'Alberta allègue que la Loi est incompatible avec plusieurs des règles générales et spécifiques de l'*Accord*. L'Alberta fait état du fait que l'*Accord* permet l'adoption de mesures incompatibles si ces mesures satisfont les critères de justification et de proportionnalité contenus dans l'article 404.

#### L'incompatibilité n'est pas admissible en vertu de l'article 404

L'Alberta allègue que la Loi ne répond pas aux exigences de l'article 404. L'Alberta fait état du fait que l'article 404 impose une série de conditions énoncées en quatre parties et qu'une mesure incompatible doit satisfaire aux exigences des quatre parties pour être admissible.

L'Alberta rejette le recours du Canada au principe de précaution pour justifier la mesure qu'il a prise à l'égard du MMT. L'Alberta soutient que le Canada se sert du paragraphe 1505.8 pour excuser son manque de rigueur scientifique. L'Alberta maintient que la confiance accordée par le Canada à la preuve scientifique fournie par des industries intéressées, ainsi que ses refus répétés de procéder à une étude scientifique indépendante, ne mettent pas le gouvernement fédéral en position de défendre la Loi au nom du principe de précaution. Même s'il pouvait être démontré que la mesure sert à atteindre un objectif légitime, elle ne répondrait pas aux exigences du test de justification de l'article 404.

En vertu de l'alinéa 404(a), la mesure doit avoir pour objet la réalisation d'un objectif légitime. La définition d'un objectif légitime contenue dans l'article 200 (Définitions d'application générale) comprend la protection de l'environnement, la protection de la vie ou de la santé des êtres humains, des animaux et des végétaux et la protection du consommateur, tenant compte, entre autres, du climat ou autres facteurs géographiques fondamentaux, de la technologie, des infrastructures ou de la justification scientifique.

L'Alberta cite des déclarations faites par des membres et des fonctionnaires du gouvernement fédéral, lesquelles faisaient état des préoccupations suivantes concernant le MMT : a) l'augmentation des émissions d'hydrocarbure dans le gaz d'échappement ; b) les dommages causés aux convertisseurs catalytiques ; c) les effets néfastes sur la santé. L'Alberta souligne que, si ces préoccupations pouvaient être justifiées, l'on pourrait prétendre alors que le Canada avait l'intention de poursuivre un objectif légitime fondé sur la protection de la santé humaine, de l'environnement et du consommateur. En outre, l'on pourrait également prétendre que le paragraphe 1505.8 stipule clairement que le Canada n'est pas tenu à une certitude scientifique complète pour justifier scientifiquement la légitimité de l'objectif.

L'Alberta fait état du fait que le ministre de l'Environnement du Canada a déterminé cinq points importants que le Canada a considéré avant de présenter la Loi. Le mémoire de l'Alberta fournit de la documentation, la plupart provenant des fonctionnaires fédéraux, laquelle, selon la province, réfute la justification du ministre concernant l'introduction de la loi. L'Alberta affirme que la documentation démontre qu'il est plus facile de remettre en question la prétention du gouvernement fédéral à l'effet qu'il a adopté une attitude prudente et correcte que de pencher en sa faveur.

Compte tenu de la documentation fournie, l'Alberta affirme que le Canada savait bien qu'en interdisant le MMT, il ne réaliserait pas un objectif légitime, que le Canada a intentionnellement négligé de procéder à une enquête scientifique impartiale de peur que cette étude puisse ébranler le bien-fondé de la Loi, et que des jugements récents aux États-Unis ont éliminé la possibilité d'avoir recours à l'harmonisation avec les États-Unis comme argument en faveur de l'adoption de la Loi. L'Alberta allègue que le but de la Loi n'est pas de réaliser un objectif légitime car la structure de la Loi ne permet d'atteindre aucun des objectifs de protection de l'environnement, du consommateur ou de la santé humaine. Par conséquent, l'Alberta soutient que la mesure ne répond pas aux critères de la première partie du test de justification de l'article 404.



En vertu de l'alinéa 404(b), la mesure ne doit pas entraver indûment l'accès des personnes, des produits, des services et des investissements d'une Partie qui ne nuisent pas à la poursuite de cet objectif légitime. L'Alberta soutient que la Loi nuit grandement au commerce et à la possibilité de se procurer légalement du MMT, malgré le fait que le MMT est une substance dont l'usage demeure toujours légal. L'Alberta maintient que, si l'objectif énoncé de la Loi était de protéger l'environnement, la Loi demeure sans effet car le MMT est toujours en usage. L'Alberta allègue que le Canada n'a pas cherché à trouver d'autres moyens moins restrictifs tout en lui permettant d'atteindre l'objectif légitime énoncé et que, par conséquent, la mesure ne répond pas aux critères de la deuxième partie du test de justification de l'article 404.

L'alinéa 404(c), modifié par le paragraphe 1505(7) (une mesure ne doit pas restreindre le commerce plus qu'il n'est nécessaire), stipule qu'une mesure ne doit pas restreindre le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime. L'Alberta soutient que le Canada doit prouver qu'il a tenu compte, lorsqu'il a choisi parmi les moyens également efficaces et raisonnablement disponibles de réaliser cet objectif légitime, de la nécessité de réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce.

L'Alberta allègue que la Loi comporte un maximum de conséquences négatives sur le commerce, que le Canada a supprimé des moyens tout aussi efficaces d'atteindre l'objectif légitime et que le Canada n'a pas réussi à prouver qu'il a tenu compte de la nécessité de réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce. L'Alberta maintient que le Canada a refusé d'examiner des mesures moins restrictives proposées par l'ICPP et par la compagnie qui produit le MMT, qu'il a éliminé une recherche scientifique indépendante et qu'il a mené des négociations distinctes avec les manufacturiers d'automobiles, lesquelles ont rendu très difficile la possibilité d'examiner d'autres moyens de régler la question. L'Alberta soutient que la mesure ne répond pas aux critères de la troisième partie du test de justification de l'article 404.

L'alinéa 404(d) prévoit qu'une mesure ne doit pas créer une restriction déguisée du commerce. L'Alberta reconnaît que la mesure crée une restriction directe et évidente du commerce. Cependant, l'Alberta allègue que la Loi crée une restriction déguisée en raison du fait que, bien que la mesure soit censée réglementer un large éventail de substances à base de manganèse, elle ne vise, en fait, qu'une seule substance produite par un seul fabricant. L'Alberta soutient que la mesure ne répond pas aux critères de la quatrième partie du test de justification de l'article 404.

L'Alberta demande au groupe spécial de constater les faits suivants:

- la Loi est incompatible avec les articles 401, 402 et 403;
- l'interdiction imposée par la Loi à l'égard du commerce interprovincial et de l'importation à des fins commerciales du MMT n'a pas pour objet de réaliser un objectif légitime, au sens où l'entend l'alinéa 404(a);
- l'interdiction a pour effet d'entraver indûment l'accès au MMT;
- la mesure restreint le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif énoncé;

- la mesure constitue une restriction déguisée du commerce;
- la Loi ne répond pas aux exigences des articles 405 et 1508.

L'Alberta demande que le groupe spécial indique que les conclusions de fait démontrent que la Loi a entravé le commerce intérieur et a causé un préjudice aux entreprises de raffinage de l'Alberta et que, pour ces motifs, elle est incompatible avec la portée générale et certaines dispositions spécifiques de l'*Accord sur le commerce intérieur*. L'Alberta demande que le groupe spécial fasse état des recommandations suivantes dans son rapport:

- le Parlement du Canada abroge la Loi;
- les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux poursuivent leurs efforts, par l'entremise du CCME et de tout autre organisme approprié, en collaboration avec les parties intéressées de ce secteur industriel, et en recourant à des données scientifiques neutres, en vue de procéder à un examen du MMT comme additif à essence;
- dans l'intérim, le gouvernement fédéral retire le MMT de la liste des substances réglementées en vertu de la Loi.

## 2. Partie visée par la plainte (Canada)

Le Canada soutient que la Loi est compatible avec les obligations prévues en vertu de l'*Accord*. Le Canada maintient que l'*Accord* reconnaît la nécessité d'établir des mesures réglementaires relativement à l'environnement et à la protection du consommateur et que l'*Accord* reconnaît et protège le processus législatif lorsqu'il s'avère nécessaire de rendre des décisions en vue de protéger l'intérêt public. Le Canada affirme qu'il existait un motif raisonnable et suffisant pour justifier la mesure législative et que l'*Accord* n'en exigeait pas plus.

Le Canada conteste l'allégation de l'Alberta à l'effet que le régime de réglementation de l'*Accord* est très sévère et vise à causer un préjudice à l'égard d'une industrie ou d'une région particulière. Le Canada conteste également la description de nombreux faits présentés par l'Alberta et allègue que les documents soumis par l'Alberta sont incomplets et partiels.

En réponse aux allégations de l'Alberta, le Canada:

- rejette la prétention que la Loi contrevient à l'article 401;
- rejette la prétention que la Loi constitue une norme ou une mesure normative, ou une infraction quelconque à l'article 405;
- accepte l'argument à l'effet que la Loi contrevient à l'article 402 et ne conteste pas le fait que la Loi puisse être interprétée comme étant une infraction à l'article 403;
- prétend que la Loi satisfait à la norme prescrite à l'article 404, lorsque celle-ci est interprétée dans le contexte du chapitre 15;

- prétend que le fardeau de la preuve nécessaire pour démontrer que les conditions prescrites à l'article 404 ont été satisfaites est atténué par plusieurs dispositions du chapitre 15, particulièrement l'article 1505 (Droits et obligations fondamentaux).

Le Canada soumet que le processus de révision du groupe spécial n'est pas censé constituer un nouvel examen des faits entourant l'objectif d'une mesure et qu'il ne serait ni réalisable, ni approprié pour le groupe spécial de juger le bien-fondé d'une décision prise par le Parlement du Canada selon les modalités de la preuve scientifique. Le Canada affirme que les tribunaux respectent les conclusions initiales des chefs décisionnels et des tribunaux d'experts et que, par conséquent, ils appliquent une norme du raisonnable, plutôt que d'exactitude, à l'examen des décisions. Le Canada soumet que les travaux du groupe spécial devraient viser essentiellement à déterminer s'il existe un fondement raisonnable pour la mesure législative qui a été adoptée.

Le mémoire du Canada examine en détail l'aspect technique et le dossier de la question du MMT. Les points clés présentés dans le rapport sont les suivants:

- le MMT est un composé organo-métallique très toxique;
- le manganèse, l'un des ingrédients principaux du MMT, produit des déficiences neurologiques incapacitantes s'il est inhalé à forte dose;
- les effets sur la santé et l'environnement d'une exposition prolongée à de faibles concentrations de manganèse aéroporté et susceptible d'être inhalé et de MMT non brûlé demeurent inconnus;
- la combustion du MMT produit des résidus à l'intérieur des moteurs, des systèmes antipollution et des systèmes de détection et des rejets de manganèse et de MMT non brûlé dans l'atmosphère;
- bien que le MMT soit permis dans certaines régions des États-Unis, en général, les entreprises de raffinage américaines ne l'utilisent pas;
- le Canada est le seul pays de l'OCDE dans lequel le MMT a été utilisé librement ;
- la pollution de l'air présente un danger sérieux pour la santé des Canadiens et l'industrie des transports constitue la source de pollution atmosphérique la plus importante au Canada;
- le Canada est signataire de bon nombre d'accords internationaux conçus en vue de réduire les émissions de polluants dans l'atmosphère, y compris des accords nécessitant l'application de normes nationales rigoureuses de contrôle antipollution à l'égard des automobiles;
- le Canada a initié de nombreux travaux, seul ou en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux en vue de réduire la pollution de l'air;
- le Canada s'efforce de plus en plus d'harmoniser ses programmes de lutte contre la pollution atmosphérique avec les exigences américaines plus rigoureuses;



- les systèmes diagnostiqueurs intégrés représentent l'un des mécanismes les plus importants pour la réduction de la pollution;
- les manufacturiers canadiens de véhicules automobiles exercent de plus en plus de pression pour que le Canada élimine le MMT de l'essence sans plomb en raison de leurs préoccupations concernant les effets du MMT sur les systèmes diagnostiqueurs intégrés;
- le Canada a parrainé, encouragé et participé dans de nombreux projets organisés par le gouvernement et l'industrie en vue d'arriver à un consensus relativement à la question du MMT (ces efforts n'ont pas donné lieu à des ententes entre les manufacturiers d'automobiles et les entreprises de raffinage);
- l'une des raisons pour lesquelles il n'a pas été possible d'arriver à un consensus concerne le fait que les données scientifiques présentées par les participants de part et d'autre de l'argument n'étaient guère concluantes;
- le Canada a décidé de légiférer lorsqu'il est devenu évident que les parties ne pouvaient s'entendre sur une solution, que les manufacturiers d'automobiles avaient déjà entrepris d'éliminer ou de désactiver leurs nouveaux systèmes antipollution et de suspendre leurs garanties contre les dommages présumés causés par le MMT et après que les résultats de nouvelles recherches et d'analyses indépendantes ont indiqué que les données présentées par les manufacturiers d'automobiles étaient plus pertinentes;
- les manufacturiers d'automobiles et d'autres fabricants de matériel automobile ont présenté au gouvernement du Canada des études soulignant leurs préoccupations concernant les effets du MMT;
- un certain nombre d'autres organismes indépendants ont également indiqué leur appui à l'égard de la mesure législative introduite par le Canada relativement au MMT;
- le Parlement a examiné les arguments à l'appui et à l'encontre de la mesure ainsi que les preuves offertes et a conclu qu'il existait un risque suffisant de préjudice à l'égard de l'intérêt public relativement à l'environnement, la santé humaine et la consommation pour justifier l'adoption de la loi.

Le Canada a réagi de deux façons à la présentation de l'Alberta. Dans un premier temps, il a maintenu que la Loi est conforme à l'Accord. Dans un deuxième temps, il s'est inscrit en faux contre certaines allégations de fait présentées par l'Alberta.

#### Conformité avec l'Accord

Le Canada souligne que la Loi est une mesure législative d'application générale régissant le commerce interprovincial et l'importation à des fins commerciales de toutes les substances à base de manganèse mentionnées à l'annexe de la Loi. Le Canada maintient que les infractions et les pénalités prévues par la Loi sont comparables à celles imposées par d'autres mesures législatives environnementales adoptées par le gouvernement fédéral. Le Parlement a promulgué la Loi afin de protéger l'environnement, la santé humaine et les consommateurs.

Le Canada déclare que la Loi vise à réaliser des objectifs légitimes, au sens de l'article 200. Le Canada reconnaît que la Loi restreint le commerce, toutefois il maintient que les conditions énumérées à l'article 404 ont été satisfaites.

Le Canada affirme également que, dans les cas où les dispositions du chapitre 15 entrent en conflit avec les règles générales contenues dans le chapitre 4, le chapitre 15 l'emporte. Le Canada convient que la Loi est une mesure environnementale et que le chapitre 15 s'applique au présent cas.

Le Canada rejette l'allégation à l'effet que la Loi est une mesure discriminatoire et que, par conséquent, elle contrevient à l'article 401. Le Canada fait valoir que la Loi accorde un traitement égal à toutes les essences contenant du MMT, sans égard à l'endroit où elles sont produites. Le Canada affirme que l'obligation fédérale prescrite à l'article 401 consiste à accorder aux produits fabriqués dans une province un traitement égal à celui accordé à des produits identiques fabriqués dans une autre province. Le Canada déclare que la Loi accorde un traitement égal au MMT et à l'essence contenant du MMT, peu importe l'origine du produit. Le Canada rejette la prétention de l'Alberta à l'effet que d'autres additifs à l'essence constituent « des produits semblables, directement concurrents ou substituables », en raison du fait que le MMT comporte des coûts différents, des propriétés différentes quant à la capacité d'améliorer les indices d'octane et des effets différents sur l'environnement et la santé humaine.

Le Canada convient que la Loi entrave la libre circulation du MMT et de l'essence contenant du MMT entre les provinces et territoires et que, par conséquent, elle est incompatible avec l'article 402. Cependant, le Canada suggère que la mesure soit quand même permise car elle a été établie dans le but de réaliser un objectif légitime, au sens de l'article 404.

Le Canada maintient que l'article 403 a été conçu en vue d'interdire la création d'obstacles indirects ou déguisés à la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements à l'intérieur du Canada. À ce titre, le Canada affirme que la Loi est une mesure ouverte et transparente et qu'elle ne constitue pas un obstacle indirect au commerce. Le Canada rejette également la prétention de l'Alberta à l'effet que la sévérité des sanctions constitue un obstacle au commerce. Le Canada suggère que la sévérité d'une sanction n'a aucun rapport à l'article 403 et que, quoi qu'il en soit, les sanctions ne sont pas plus sévères que celles contenues dans d'autres régimes réglementaires similaires du gouvernement fédéral. Par ailleurs, puisque le Canada a admis que la Loi n'est pas compatible avec l'article 402, il ne conteste pas le fait que la Loi a pour effet de créer un obstacle au commerce intérieur. Cependant, le Canada suggère que la mesure demeure admissible car elle a été établie en vue de réaliser un objectif légitime aux termes de l'article 404.

Le Canada affirme que la Loi n'est pas une norme ou une mesure normative, au sens de l'article 200 et que, par conséquent, le paragraphe 405.1 ne s'y applique pas. Le Canada maintient que la Loi est une mesure réglementaire au sens du paragraphe 405.2 (Mesures réglementaires ou régimes réglementaires). Le Canada affirme que la Loi ne contient pas de spécification et qu'il n'y a pas de dispositions quant à l'ajustement de la quantité de MMT utilisée dans l'essence. En conséquence,

l'ajustement et la conciliation des normes prescrits au paragraphe 405.1 ne peuvent pas se produire.

Le Canada prétend que la loi est une mesure réglementaire. L'obstacle au commerce créé par la Loi ne provient de l'écart, du double emploi ou du chevauchement d'une mesure réglementaire ou d'un régime réglementaire d'une autre Partie et, de ce fait, le Canada fait valoir que la mesure n'est pas visée par les dispositions du paragraphe 405.2. Le Canada souligne que le chapitre 17 ne s'applique pas à l'annexe 405.2 [annexe 405.2(10)], et suggère que le groupe spécial n'a pas le droit de déterminer si les exigences du paragraphe 405.2 ont été satisfaites.

Le Canada maintient que la seule obligation prescrite par l'article 405 concerne l'obligation commune voulant que toutes les Parties s'engagent à examiner leurs normes en vue de les concilier. Le Canada soutient qu'une seule Partie ne peut être tenue responsable d'avoir contrevenu à une obligation commune.

Le Canada suggère que, quoi qu'il en soit, même si le groupe spécial concluait que la Loi constitue une norme et que l'annexe 405.1 impose des obligations supplémentaires aux Parties, le Canada a rempli toutes les conditions élaborées dans les paragraphes 4 à 8 de l'annexe 405.1.

Le Canada suggère que l'obligation de tenir compte des risques que créerait la non-réalisation [Annexe 405.1(5)] constitue simplement une prescription de se conformer à un processus raisonnable, ce qu'il a déjà fait, selon lui. De plus, le Canada fait valoir que l'obligation d'assurer la proportionnalité [Annexe 405.1(5)] constitue simplement une prescription visant à assurer que la mesure ne restreint pas le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour tenir compte du risque. Le Canada énumère trois solutions de rechange qui, selon lui, pouvaient atteindre l'objectif visant à éliminer le MMT de l'essence. Le Canada maintient que ces trois solutions de rechange restreignent tout autant le commerce et fait valoir qu'il a choisi la meilleure solution possible.

Le Canada fait valoir également qu'il a agi de façon cohérente en ce qui concerne le traitement égal des additifs à base de manganèse et de l'essence contenant de tels additifs [Annexe 405.1(6)]. Le Canada maintient que l'obligation d'établir des normes fondées sur des critères de rendement ou de compétence [Annexe 405.1(7)] ne s'applique pas, puisque la Loi n'a pas pour objet d'établir une norme. Enfin, le Canada maintient que la Loi repose sur des justifications raisonnables, scientifiques, factuelles ou autres [Annexe 405.1(8)].

Le Canada maintient que la Loi satisfait aux exigences de l'article 404 et que, par conséquent, elle est permise en vertu de l'*Accord*. Le mémoire du Canada cite l'article 1505 en entier. Le Canada maintient que l'article 1505 démontre que l'*Accord* fait preuve d'une préoccupation spéciale pour la protection de l'environnement et que les rédacteurs de l'*Accord* ont tenu compte de cette préoccupation particulière en prévoyant une norme de preuve moins élevée dans le cas de mesures environnementales. Le Canada maintient qu'il a respecté la norme de preuve prescrite au chapitre 15 en agissant avec prudence, compte tenu des faits et des antécédents de la question qu'il a déjà cités.

Le Canada maintient que le test de justification prévu à l'alinéa 404(a) exige simplement que la mesure ait pour objet la réalisation d'un objectif légitime. Le Canada affirme que, compte tenu du contexte dans lequel la Loi a été rédigée, il est évident que l'objet de la Loi est de réaliser l'objectif légitime de protection de l'environnement, de la santé humaine et des consommateurs. Le Canada maintient que le Parlement a apprécié les preuves produites et examiné les allégations des Parties de part et d'autre du débat et a conclu que les risques associés à l'utilisation continue du MMT dans l'essence l'emportaient sur les avantages attribués à son utilisation ou sur les coûts liés à l'élimination de son utilisation. Le Canada suggère que le groupe spécial devrait s'en remettre à la décision du Parlement et conclure que l'objet de la Loi est de réaliser un objectif légitime.

Le Canada suggère que la Loi n'a pas pour effet d'entraver indûment l'accès au sens de l'alinéa 404(b), en raison du fait que les seuls produits touchés sont les produits visés par l'objectif légitime de la loi. Le Canada maintient que la Loi ne dépasse pas la portée de la mesure nécessaire à la réalisation d'un objectif légitime.

Le Canada fait valoir que la Loi ne restreint pas le commerce plus qu'il n'est nécessaire au sens de l'alinéa 404(c), en raison du fait que le Canada a utilisé la seule solution raisonnablement disponible à cette fin. Les solutions présentées par les manufacturiers d'automobiles ont été rejetées par les entreprises de raffinage et les solutions présentées par les entreprises de raffinage ont été rejetées par le Canada. Le Canada maintient que le rejet des solutions des entreprises de raffinage était justifié, compte tenu des preuves produites et du calendrier d'application de règlements antipollution plus rigoureux. Le Canada maintient également que l'interdiction du MMT ne constituait pas une solution, puisqu'il n'a pas été en mesure d'obtenir l'approbation générale des provinces.

Le Canada maintient que la Loi ne crée pas une restriction déguisée du commerce, au sens de l'alinéa 404(d), en raison du fait qu'elle est complètement ouverte et transparente, qu'elle ne constitue pas une tentative de protéger une industrie ou une région particulière et qu'elle ne vise pas une seule substance.

#### Réaction à l'égard de certaines allégations de fait

Le Canada rejette les suggestions de l'Alberta à l'effet qu'il a fait fi de la science et a refusé d'avoir recours ou de parrainer une étude scientifique indépendante. Le Canada souligne que deux experts indépendants mandatés par le gouvernement ont attribué plus de poids aux données soumises par les manufacturiers d'automobiles qu'aux données soumises par les entreprises de raffinage et par la compagnie qui produit le MMT et ont suggéré que de plus amples recherches ne donneraient rien.

Le Canada a également rejeté les suggestions de l'Alberta à l'effet que la justification de la Loi a changé au fil du temps et maintient que le motif fondamental relié à l'environnement et à la santé humaine est demeuré constant.

Le Canada rejette la prétention de l'Alberta à l'effet que de récentes décisions émanant des États-Unis ont éliminé le motif de l'harmonisation des normes relatives à l'essence



comme justification de la Loi. Le Canada souligne qu'il n'est pas tenu de respecter les normes réglementaires américaines s'il estime que ces normes sont déficientes.

Le Canada maintient que les correspondances internes du gouvernement fédéral que l'Alberta a soumises, lesquelles remettent en question la fiabilité des systèmes diagnostiqueurs intégrés et les intentions des manufacturiers d'automobiles, ne sont pas pertinentes car les fonctionnaires opérationnels qui ont rédigé ces lettres n'ont pas prétendu représenter la politique gouvernementale et n'avaient pas à leur disposition tous les renseignements pertinents à ce sujet.

Le Canada allègue que les frais imputés aux entreprises de raffinage albertaines et que l'Alberta a mentionné dans son mémoire ne sont pas justifiés et que, quoi qu'il en soit, ces frais sont inférieurs aux coûts de remplacement des bougies d'allumage endommagées par le MMT.

Le Canada suggère que le groupe spécial conclut que la Loi n'est pas incompatible avec l'*Accord* et qu'il rejette la plainte de l'Alberta.

### **3. Compte rendu des mémoires présentés par les intervenants**

Le Québec et la Saskatchewan ont déposé des mémoires, tandis que la Nouvelle-Écosse n'a présenté aucun document écrit.

#### Québec

Le gouvernement du Québec a déposé un mémoire à l'encontre de l'adoption et de la mise en oeuvre de la *Loi sur les additifs à base de manganèse*. Le Québec maintient que le processus suivi par le Canada ne respecte pas les engagements qu'il a pris en signant l'*Accord* en vue de réduire les obstacles au commerce intérieur et que les mesures contenues dans la Loi ne sont pas conformes aux dispositions de l'*Accord* qui interdisent et limitent les entraves au commerce. En résumé, le Québec appuie la prétention de l'Alberta à l'effet que les mesures législatives récemment édictées par le Canada portent atteinte au commerce interprovincial et qu'elles ne peuvent être permises au sens de l'article 404 de l'*Accord*.

Le Québec souligne que les principes convenus par entente mutuelle et décrits à l'article 101 de l'*Accord* comprennent, entre autres, l'engagement de ne pas ériger de nouveaux obstacles au commerce intérieur et de faciliter la circulation des personnes, des produits, des services et des investissements entre les provinces au Canada. Les Parties à l'*Accord* sont également obligées à concilier leurs normes et leurs mesures réglementaires pertinentes, en vue d'assurer la libre circulation des personnes, des produits, des services et des investissements. Le Québec maintient que, à titre de signataire de l'*Accord*, le Canada s'est engagé à veiller au respect des dispositions de l'*Accord* par tous ses ministères.

Les objections du Québec reposent à la fois sur le processus suivi par le Canada en vue de régler la question du MMT et sur les mesures qu'il a choisies à la conclusion de ce processus.

## Processus

Le Québec maintient que la démarche suivie lors du processus menant à l'adoption de la Loi est incompatible avec plusieurs dispositions de l'Accord. Le Québec fait valoir que le Canada n'a accordé aux autres Parties aucune chance réelle d'examiner conjointement ces nouvelles mesures et n'a pas entrepris des consultations sérieuses et constructives avec les autres Parties pour trouver de meilleures solutions.

Le Québec maintient que le processus suivi par le Canada a contrevenu aux obligations suivantes prévues à l'Accord:

### article 405

#### annexe 405.1

- paragraphe 13 (mécanismes de consultation et de coopération)
- paragraphe 14 (examen conjoint en vue de concilier les obstacles au commerce)

#### annexe 405.2

- paragraphe 9 (examen conjoint des mesures réglementaires créant des obstacles au commerce)

### article 1508

- paragraphe 1 (engagement d'harmoniser les mesures environnementales)

Le Québec souligne que les conséquences environnementales de l'utilisation des produits pétroliers a déjà fait l'objet d'une réglementation provinciale depuis de nombreuses années et que des normes provinciales de qualité d'essence sont déjà en place. Le Québec allègue que le Canada n'a pas entrepris d'examen conjoint, de concertation, de conciliation et d'harmonisation concernant la question du MMT, malgré le fait que des expériences fructueuses de collaboration entre le Canada et les provinces ont déjà été observées à l'égard d'autres questions relatives à la formulation du carburant.

Les conséquences environnementales de l'utilisation de produits pétroliers font l'objet d'une réglementation au Québec depuis plus de 25 ans. Avec les années, le Québec a amendé ses mesures afin de tenir compte des développements scientifiques survenus et d'harmoniser ses normes avec les autres provinces.

Le mémoire du Québec décrit plusieurs processus de concertation utilisés au cours des dernières années en vue d'examiner les conséquences environnementales des produits pétroliers, particulièrement en ce qui concerne la présence du benzène, la teneur en soufre, la présence du tétraéthyle de plomb et le stockage souterrain des produits pétroliers. Le Québec fait valoir que, quoique ces processus se soient parfois échelonnés sur d'assez longues périodes de temps, les efforts de concertation ont été garants des succès obtenus. Le Québec souligne le contraste marqué entre la

démarche suivie par le gouvernement fédéral en vue de régler les questions décrites précédemment et la démarche du gouvernement adoptée dans le dossier du MMT.

Le Québec énumère un certain nombre de propositions présentées par les autres Parties à l'Accord et par des tierces parties au Canada afin de trouver des avenues de solutions qui permettraient de résoudre la question du MMT, y compris un système de distribution à deux pompes et un système de permis échangeables et allègue que le Canada a ignoré ces propositions et a choisi plutôt de poursuivre une démarche unilatérale. Le Québec affirme que l'Accord oblige le Canada à accueillir favorablement ces propositions ou à faire appel au Conseil canadien des ministres de l'environnement. Le Québec affirme que le Canada a également manqué à son engagement de transparence en vertu de l'article 406 (Transparence) en ne donnant pas aux autres Parties notification des mesures qu'il entendait mettre en oeuvre.

En résumé, le Québec allègue que les lacunes du processus d'élaboration de la Loi a miné la possibilité pour le Canada de justifier le bien-fondé cette Loi.

#### *Mesures choisies*

Le Québec affirme que la Loi a des effets dommageables manifestes et directs sur le commerce interprovincial et que, par conséquent, elle entraîne des effets préjudiciables et des obstacles au commerce intérieur.

Le Québec souligne que les compagnies d'exploitation pétrolière peuvent continuer de produire et de vendre localement de l'essence contenant du MMT, cependant, elles n'ont pas le droit de vendre ou de distribuer l'essence contenant du MMT dans les autres provinces. L'obligation de ne vendre que de l'essence contenant une concentration nulle de manganèse sur le marché interprovincial crée un écart important entre les normes québécoises et les normes canadiennes ainsi qu'un chevauchement auparavant inexistant dans le commerce intérieur et entraînera des coûts supplémentaires pour les entreprises de raffinage.

Le Québec allègue que la Loi contrevient aux articles 402 et 403 en affectant directement la capacité d'une entreprise de faire le commerce interprovincial d'un produit dont la fabrication et le commerce sont permis à l'intérieur d'une province.

Le Québec allègue également que la Loi n'est pas permise en vertu de l'article 404 car la mesure ne respecte pas l'obligation de ne pas restreindre le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime. Le Québec souligne que, pour qu'une mesure non conforme soit néanmoins permise, une Partie doit satisfaire aux quatre conditions énumérées à l'article 404.

Le Québec souligne que le paragraphe 5 de l'annexe 405.1, le paragraphe 5 de l'annexe 405.2 et le paragraphe 7 de l'article 1505 imposent des limites quant à l'effet restrictif sur le commerce de mesures permises en raison du test de justification relatif aux objectifs légitimes.

Le Québec offre à l'appui de sa prétention, à l'effet que la mesure ne satisfait pas à l'exigence voulant qu'elle ne restreigne pas le commerce plus que nécessaire, les justifications suivantes:

- le Canada n'a pas complété les consultations nécessaires pour trouver des avenues de solutions et n'a pas proposé ou étudié d'autres hypothèses valables;
- le Canada n'a pas consulté les distributeurs indépendants de produits pétroliers, les propriétaires des essenceries, les associations de consommateurs et les clubs d'automobilistes, ou toute autre partie intéressée;
- les discussions avec les manufacturiers de véhicules automobiles n'ont pas porté sur l'identification de solutions possibles;
- le Canada n'a pas mis à contribution l'expertise dans ce domaine des gouvernements provinciaux;
- des solutions intermédiaires ou des combinaisons de différentes solutions, notamment par l'ajout d'incitatifs fiscaux tels les permis échangeables, n'ont pas été prises en considération;
- des solutions techniques, telles que la modification de la concentration de manganèse, n'ont pas été prises en considération;
- l'empressement injustifié de la démarche du Canada a écarté la possibilité d'une analyse rigoureuse, tel que prescrit par le paragraphe 8 de l'annexe 405.1;
- la Loi continue de permettre l'utilisation du MMT, toutefois elle en restreint le commerce.

Le Québec demande que le groupe spécial reconnaisse que la Loi crée des entraves importantes au commerce intérieur, qu'en adoptant la Loi, le Canada a contrevenu à plusieurs dispositions de l'*Accord* et que le Canada n'a pas rempli ses engagements en vertu de l'*Accord*.

Le Québec demande au groupe spécial de conclure:

- que la Loi n'est pas conforme à l'*Accord*;
- que la Loi doit être retirée ou, à tout le moins, que le gouvernement fédéral retire le MMT de l'annexe de la Loi;
- que le Canada devrait, s'il tient toujours à agir sur la question du MMT, permettre aux Parties de participer à de véritables discussions sur les enjeux en vue de trouver des solutions possibles.

### Saskatchewan

La Saskatchewan a déposé un mémoire à l'encontre de l'adoption et de la mise en oeuvre de la *Loi sur les additifs à base de manganèse*. La Saskatchewan appuie et adopte tous les arguments présentés par l'Alberta dans son mémoire. La Saskatchewan souscrit également à l'examen et à la justification des données qui y



sont contenues, ainsi qu'aux preuves produites à l'appui par l'Alberta dans son mémoire.

La Saskatchewan indique que le préambule, les principes convenus et les règles générales démontrent que l'intention des Parties est d'éliminer les obstacles au commerce et de maintenir et d'améliorer un processus de consultation crédible à l'égard des questions relatives au commerce intérieur.

La Saskatchewan allègue que la Loi crée une nouvelle entrave au commerce, empêche la circulation d'un produit entre les provinces et crée un nouvel obstacle au commerce intérieur. Plus particulièrement, la Saskatchewan allègue que la Loi est incompatible avec l'article 401, l'article 402 et l'article 403, et que le Canada n'a pas respecté l'article 405 et l'article 1508.

La Saskatchewan maintient que le Canada n'a pas démontré que les conditions du test de justification en quatre parties concernant un objectif légitime et énoncé à l'article 404 ont été remplies. La Saskatchewan attire également l'attention du groupe spécial sur les limites imposées quant à l'effet restrictif sur le commerce de mesures permises en raison du test de justification relatif aux objectifs légitimes, tel que prescrites dans le paragraphe 5 de l'annexe 405.1, le paragraphe 5 de l'annexe 405.2 et le paragraphe 7 de l'article 1505. La Saskatchewan affirme que, lorsque ces dispositions sont examinées tout ensemble, il est évident que l'intention de l'Accord est d'avoir recours au motif des objectifs légitimes que comme solution de dernier ressort, à ne considérer qu'à la suite d'un processus équitable et rigoureux.

La Saskatchewan affirme qu'elle n'a connaissance d'aucune preuve manifeste attestant du fait que le Canada a tenu compte de la nécessité de réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce ou de l'obligation d'assurer la proportionnalité [annexe 405.1(5)]. En fait, la Saskatchewan allègue que le Canada a rejeté des suggestions sur la façon de procéder pour satisfaire à ces obligations. La Saskatchewan cite plusieurs lettres que les ministres du Cabinet, les hauts fonctionnaires et les représentants de l'industrie ont écrites au gouvernement du Canada lui demandant de retarder l'adoption de la Loi afin de permettre l'examen d'autres solutions de rechange.

La Saskatchewan suggère que le Canada aurait pu avoir recours aux dispositions de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE)* comme avenue moins restrictive sur le plan des échanges commerciaux. La Saskatchewan suggère que le processus et la solution législative contenus dans la LCPE reposent sur une enquête raisonnée, sur des études scientifiques et sur des consultations et constitue une solution « sur mesure » pour la question du MMT.

La Saskatchewan rejette toute suggestion que le processus suivi par le Canada et la solution législative qu'il a choisie peuvent être attribués à une urgence ou à une situation critique qui nécessitait une intervention législative immédiate. La Saskatchewan souligne que le dossier du MMT remonte à 1992 et affirme qu'aucun événement ne s'est produit depuis lors qui aurait pu inciter un gouvernement à croire qu'une intervention immédiate s'avérait nécessaire.

La Saskatchewan fait valoir que, quelle que soit la norme de preuve raisonnable sur laquelle on s'appuie, le gouvernement fédéral n'est pas en mesure de s'acquitter du fardeau de cette preuve en démontrant que la Loi représente un objectif légitime.

La Saskatchewan souligne que le motif principal que le Canada a donné pour justifier l'adoption de la Loi concerne la protection de l'environnement, toutefois, l'utilisation du MMT demeure légale au Canada. La Loi interdit le commerce interprovincial du MMT et non pas son utilisation. La Saskatchewan n'est pas d'accord avec le fait que l'importation ou le commerce du MMT sont essentiellement préjudiciables.

La Saskatchewan maintient que le contrôle de l'utilisation et de la production du MMT relève des provinces et que la Loi constitue une tentative visant à combler un déficit dans les compétences législatives constitutionnelles du Canada. La Saskatchewan doute que cette action constitue un objectif légitime.

En résumé, la Saskatchewan maintient que le Canada n'a pas démontré que la Loi remplit les conditions décrites aux alinéas 404(a), 404(b) et 404(c) relativement aux objectifs légitimes, plus particulièrement la condition voulant qu'elle ne restreigne pas le commerce plus que nécessaire.

En conséquence, la Saskatchewan demande que le groupe spécial :

- fasse état des conclusions de fait conformes à ceux établis dans les mémoires présentés par l'Alberta et la Saskatchewan;
- détermine que la Loi est incompatible avec les articles 401, 402, 403, 405.1 et 1508;
- détermine que le Canada ne s'est pas conformé aux obligations prévues au paragraphe 405.2;
- détermine, à titre de seconde solution, que, même si l'objet de la Loi est de réaliser un objectif légitime, le Canada n'a pas démontré qu'il a respecté les conditions et les obligations prévues aux alinéas 404(b), 404(c) et au paragraphe 1505.7 de l'Accord;
- recommande que le Canada retire immédiatement le MMT de l'annexe de la Loi ;
- recommande que la Loi soit abrogée;
- recommande que le Canada collabore avec les Parties et les personnes intéressées en vue d'obtenir des données d'une tierce partie;
- recommande que le Canada, les Parties et les personnes intéressées travaillent en collaboration en vue de régler la question.

#### 4. Autres mémoires

Le groupe spécial a donné la chance aux consultants de présenter d'autres documents écrits, à la suite de la présentation de leur mémoire initial. L'Alberta et le Québec ont présenté de la documentation supplémentaire, tandis que le Canada a déposé d'autres

arguments. La Saskatchewan a envoyé une lettre indiquant qu'il se pourrait que la province demande une autre chance de répondre aux arguments du Canada et ce, pendant la tenue des audiences ou à la suite de celles-ci.

L'Alberta a déposé les documents suivants:

- le rapport provisoire sur le projet de loi C-29, présenté par le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, décrivant les observations et les conclusions du comité ainsi que les rapports majoritaires et minoritaires;
- un rapport d'une firme d'ingénierie décrivant le coût des dépenses associées à l'élimination du MMT auxquelles les entreprises de raffinage devront faire face;
- une note de service de l'EPA des États-Unis contenant des données démontrant que le MMT réduit les émissions de monoxyde de carbone et d'oxydes d'azote;
- une note de service de l'ICPP détaillant le coût d'utilisation de divers remonteurs d'octane;
- une note de service de l'ICPP indiquant que d'autres remonteurs d'octane peuvent remplacer le MMT;
- une lettre de l'ICPP faisant état des estimations de coûts pour les entreprises de raffinage découlant de l'élimination du MMT.

Le Québec a déposé la documentation à l'appui des allégations contenues dans son mémoire, y compris de la correspondance, des rapports et des études de comité. La documentation du Québec comprend quatre rapports de consultants décrivant des avenues de solutions pour régler le dossier du MMT.

Les documents supplémentaires du Canada ont été déposés en réponse à quatre questions soulevées dans les mémoires initiaux de la Saskatchewan et du Québec. Ces questions concernent les sujets suivants:

- référence au CCME comme tribune de consultation
- méthode choisie pour réglementer le MMT
- urgence
- autres solutions « moins préjudiciables au commerce ».

En ce qui concerne le renvoi du dossier du MMT devant le CCME aux fins d'examen, le Canada prétend que les demandes provinciales exigeant le recours au Groupe de travail sur les véhicules et les carburants propres du CCME comme tribune de consultation sont arrivées trop tard afin de permettre au Groupe de travail d'incorporer le MMT dans son rapport. Le Canada souligne également que le CCME a tenu cinq réunions entre le moment où le projet de loi a été présenté et le moment où la Loi a reçu la sanction royale, toutefois, le Conseil n'a pas ajouté la question du MMT à l'ordre du jour de ces réunions.

Le Canada conteste les allégations à l'effet que le processus de la LCPE offre une démarche efficace en vue de régler la question du MMT. Le Canada souligne que la

LCPE ne peut être utilisée que pour réglementer les substances directement toxiques à la suite de leur pénétration dans l'environnement. Le Canada affirme que les conséquences négatives du MMT sont de nature indirecte, par conséquent, le Canada s'est servi de sa compétence constitutionnelle en vue de réglementer le commerce international et interprovincial, conformément aux décisions antérieures qu'il a prises relativement à d'autres questions.

Le Canada maintient qu'une intervention immédiate s'avérerait nécessaire, devant la menace des manufacturiers d'automobiles de prendre des mesures, si ce n'était déjà fait, en vue de débrancher ou d'éliminer les systèmes diagnostiqueurs intégrés ou les nouveaux dispositifs électroniques antipollution, et d'éliminer la protection de la garantie pour les véhicules sur le point d'être mis en marché.

En ce qui concerne les solutions moins restrictives sur le plan des échanges commerciaux énumérées par le Québec, le Canada maintient que ces solutions avaient déjà été rejetées par l'ICPP ou n'avaient pas été soulevées par les parties intéressées au cours du débat sur la question.