

Rapport relatif à

l'Accord sur le commerce intérieur

et

**concernant la demande en vertu
de cet Accord**

présentée par

Saputo Inc.

**en vue d'engager des procédures de règlement des
différends par une plainte de personne à
gouvernement à l'encontre du Canada**

**Examinatrice :
Bettyann Cox**

**Date de la décision :
18 août 2008**

Introduction

1. Saputo Inc. a demandé la permission d'engager les procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement contre le Canada, comme il est prévu à la partie B : Règlement des différends entre une personne et un gouvernement, alinéa 1711(1)a) (Procédures engagées par des personnes) de l'*Accord sur le commerce intérieur (ACI)*.
2. En tant qu'examinatrice pour la province de la Saskatchewan, je suis tenue de décider si la permission d'engager les procédures de règlement des différends doit être accordée d'après les critères d'évaluation contenus au paragraphe 1712(4) et dans les lignes directrices sur la procédure à appliquer. Si je décide qu'une procédure de règlement des différends peut être engagée, je dois aussi déterminer quel est le chapitre de la partie IV en vertu duquel la personne doit procéder.

La question

3. La question dans cette affaire peut se résumer ainsi :
 - a) Saputo Inc. allègue que les modifications apportées par le gouvernement du Canada aux normes relatives au fromage, dans le *Règlement sur les aliments et drogues* («*RAD*») et le *Règlement sur les produits laitiers* («*RPL*»), avec l'adoption du *Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et drogues et le Règlement sur les produits laitiers* DORS/2007-302, règlement ayant été enregistré le 13 décembre 2007 et devant entrer en vigueur au 14 décembre 2008, restreindront et créeront un obstacle au commerce du fromage au Canada et sont incompatibles avec l'*Accord sur le commerce intérieur* et les obligations fédérales y prévues.
 - b) Saputo Inc. allègue aussi, entre autres choses, que du fait de ces modifications,

son entreprise subira des effets nocifs, y compris des coûts de fabrication accrus, une hausse des coûts pour le consommateur et un marché faible et que les effets de ce « préjudice économique » se feront aussi ressentir dans l'ensemble de toute la province de la Saskatchewan.

Dispositions pertinentes de l'ACI

4. La partie B (Règlement des différends entre une personne et un gouvernement), à l'article 1710 (Procédures engagées par un gouvernement pour le compte de personnes)(1), autorise une personne à demander qu'une partie avec laquelle elle a un lien substantiel, au sens du paragraphe 1703(5), (6) ou (7), engage pour son compte, en vertu de la partie A (Règlement des différends entre gouvernements), des procédures de règlement des différends.
Pour nos fins, on entend par « lien substantiel » le sens qui est attribué à l'article 1703(5) et selon lequel une partie (la province) est réputée avoir un « lien direct et substantiel » avec une personne si les conditions suivantes sont réunies : la personne y exploite une entreprise; la personne a subi un préjudice économique ou s'est vu refuser des avantages et les conséquences de ce préjudice économique ou du refus des avantages sont ressenties dans la province [souligné par nos soins].
5. Le paragraphe 1710(2) exige que la personne demande à une partie d'engager des procédures de règlement des différends et fasse la demande par écrit en spécifiant la mesure qui fait l'objet de la plainte, en énumérant les dispositions pertinentes de l'*Accord sur le commerce intérieur* et en fournissant un bref résumé de la plainte.
6. La partie qui reçoit la demande est tenue de décider dans les 30 jours si elle engage des procédures pour le compte de la personne (article 1710:4) et elle doit aviser par écrit la personne de la décision dans ce délai. L'absence de transmission de cet avis à la personne dans le délai de 30 jours est réputée constituer l'avis visé à l'alinéa 1711(1)a) (Procédures engagées par des personnes) selon lequel une partie n'engagera pas de procédures de règlement des différends, ce qui permet à une personne de la partie

d'engager des procédures de règlement des différends, conformément à l'article 1711(1).

7. Pour engager des procédures, l'article 1711(4) exige que la personne ait demandé à une partie d'engager des procédures de règlement des différends conformément à l'article 1710(1) : « ... dans les deux années qui suivent la date à laquelle elle a pris ou aurait dû prendre connaissance et de la mesure qu'elle prétend incompatible et de la perte ou des dommages qu'elle a subis, ou des avantages qui lui ont été refusés. »

Mesures prises par Saputo Inc.

8. Saputo Inc. a écrit au directeur de la Politique commerciale, ministère des Relations gouvernementales de la Saskatchewan, avec copies au ministre des Services gouvernementaux et au ministre de l'Agriculture de la Saskatchewan, par une lettre en date du 28 novembre 2007. Dans sa lettre, Saputo Inc. a demandé que la province exige des consultations avec le gouvernement fédéral, conformément à l'article 1702, afin d'exiger qu'un groupe spécial de l'ACI se réunisse si les consultations n'aboutissent pas à fournir les résultats souhaités.
9. Lorsque la province a omis de répondre dans le délai de 30 jours exigé, comme le prévoit le paragraphe 1710(4), Saputo Inc. a estimé qu'il s'agissait d'un avis aux fins de l'alinéa 1711(1)a).
10. Le 17 juillet 2008, Saputo Inc. a signifié un avis de commencement, conformément au paragraphe 1711(3) de l'ACI.

Rôle et mandat de l'examineur

11. Le mandat de l'examineur est prévu à l'article 1712 de l'ACI (Examen). Le paragraphe 1712(3) exige que la demande soit examinée dans les 30 jours qui suivent la date de sa transmission.

12. Pour décider de permettre ou non d'engager des procédures de règlement des différends, l'article 1712(4) exige de l'examineur qu'il prenne en compte ce qui suit :
 - a) si la plainte est frivole ou vexatoire;
 - b) si elle a été déposée uniquement pour harceler la Partie visée par la plainte;
 - c) si l'allégation selon laquelle la personne concernée a subi un préjudice ou s'est vu refuser des avantages [...] a un fondement raisonnable.

13. Des consignes supplémentaires sont fournies à l'examineur dans les directives sur le processus d'examen où il est indiqué que : « l'examineur ne devrait pas se prononcer ou tirer de conclusion sur la compatibilité avec l'*Accord* et sur les arguments en cause, la portée du préjudice ou la nature de tout autre processus de règlement des différends » (paragraphe 4).

14. Le paragraphe 6 exige une copie de la décision de l'examineur, qui doit être faite par écrit et remise aux personnes suivantes :
 - a) la personne qui fait la demande;
 - b) le représentant du commerce intérieur de la partie qui a reçu une demande, conformément à l'article 1710(1);
 - c) le représentant du commerce intérieur de la partie contre laquelle l'action a été intentée;
 - d) le Secrétariat du commerce intérieur.

15. L'examineur est aussi tenu de décider quel est le chapitre de la partie IV en vertu duquel la personne doit procéder lorsqu'elle engage des procédures de règlement des différends, conformément à l'article 1711(1)a).

Analyse et conclusions

16. Après avoir examiné l'*Accord sur le commerce intérieur*, les documents soumis par Saputo Inc., y compris ses observations écrites, les règlements de modification, le résumé de l'étude d'impact de la réglementation, la lettre de Saputo Inc. au représentant du commerce intérieur pour la Saskatchewan et les lignes directrices sur la procédure à appliquer, j'en suis arrivée aux conclusions suivantes :
- i) Le 28 novembre 2007, Saputo Inc. a demandé au gouvernement de la Saskatchewan d'engager des procédures de règlement des différends pour son compte, conformément à l'article 1710 de l'*Accord sur le commerce intérieur*.
 - ii) La demande faite par écrit précisait la mesure qui fait l'objet de la plainte, énumérait les dispositions pertinentes de l'*ACI* et fournissait un bref résumé de la plainte, comme l'exige le paragraphe 1710(2).
 - iii) Le gouvernement de la Saskatchewan a omis de fournir un avis à Saputo Inc. dans le délai de 30 jours prévu au paragraphe 1710(4) de l'*ACI*.
 - iv) Saputo Inc. n'est pas une personne qui a un lien substantiel au sens du paragraphe 1703(5), dans la mesure où la personne doit avoir subi un préjudice économique ou s'être vu refuser des avantages et dans la mesure où les conséquences de ce préjudice économique ou du refus des avantages doivent avoir été ressenties dans la province. Bien que Saputo Inc. allègue qu'elle subira un préjudice économique lorsqu'elle sera tenue de respecter les modifications apportées aux textes fédéraux, savoir le *Règlement sur les aliments et drogues* et le *Règlement sur les produits laitiers*, et aussi que les conséquences de son préjudice économique allégué seront ressenties dans la province, la preuve n'a pas été faite qu'à la date de sa demande faite à la province de la Saskatchewan, savoir le 28 novembre 2007, ni à la date de son Avis de commencement, savoir le 17 juillet 2008, elle ait effectivement subi un préjudice économique ou se soit vu refuser des avantages dont les conséquences sont ressenties dans la province. À ce titre, je conclus que Saputo Inc.

n'a pas la qualité nécessaire pour engager des procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement.

- v) À la différence de l'alinéa 1703(9)b) de l'ACI, où il est question des personnes « qui exploitent une entreprise et qui sont ou seront touchées par la mesure contestée », le paragraphe 1703(4) exige que, pour qu'une partie ait un lien direct et substantiel avec une personne, la personne doit avoir subi un préjudice économique ou s'est vue refuser des avantages. En conséquence, il semble que l'intention de l'*Accord sur le commerce intérieur* est qu'une personne qui entend engager des procédures de règlement des différends entre une personne et le gouvernement est tenue d'avoir subi un préjudice économique ou de s'être vu refuser des avantages, de façon effective, et il ne doit pas s'agir de conjectures indiquant qu'elle subira un préjudice économique ou se verra refuser des avantages si des mesures sont mises en œuvre ou quand elles le seront – en l'espèce, le règlement fédéral portant modification qui entre en vigueur le 14 décembre 2008.
- vi) Conformément à la définition de « frivole » présentée dans les observations de Saputo Inc. et selon lesquelles la définition contenue dans le *Black's Law Dictionary* (7th Edition) (1999) inclut l'idée du : « manque de fondement légal », je conclus qu'en n'ayant pas la qualité nécessaire, la plainte n'a pas actuellement de fondement juridique et qu'elle est donc frivole de nature, dans la mesure où Saputo Inc. ne répond pas à la définition d'une personne ayant un lien substantiel avec une partie, comme l'exige le paragraphe 1710(1). De plus, du fait que le préjudice ou le refus d'avantages ne s'est pas encore produit, étant donné que le règlement n'entre pas en vigueur avant le 14 décembre 2008, je conclus qu'il ne s'agit pas là d'un cas raisonnablement fondé de préjudice ou de refus d'avantages pour une personne.

En conséquence, d'après tout ce qui précède, la demande visant à engager une procédure de règlement des différends est refusée.

Décision

17. Saputo Inc. se voit refuser la permission d'engager des procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement, à l'encontre du Canada, du fait qu'elle n'est pas une personne d'une partie ayant un lien substantiel au sens du paragraphe 1703(5) et comme il est prévu au paragraphe 1710(1). À ce titre, la plainte est jugée frivole, sans qu'il n'y ait de cas raisonnablement fondé de préjudice ou de privation d'avantages pour la personne.

Bettyann Cox

En ma qualité d'examinatrice de la Saskatchewan