

**MÉMOIRE SUPPLÉMENTAIRE DU QUÉBEC**  
**CONCERNANT LA CONTESTATION DE**  
**L'ALBERTA À L'ÉGARD DES**  
**MESURES DU QUÉBEC RÉGISSANT**  
**LA COLORATION DE LA MARGARINE**



7. Le Québec désire aussi informer le groupe spécial qu'il n'est intervenu dans aucun des trois différends au cours desquels l'avis du 1<sup>er</sup> octobre 1997 a été soulevé et que les rapports annuels du Secrétariat ne peuvent être une source de droit. Il réitère qu'un groupe spécial doit vérifier lui-même les questions attributives de compétence et ne pas se contenter du fait que les parties ne la remettent pas en question. Le Québec demande donc au groupe spécial d'appliquer les dispositions de l'article 1707(3) *a contrario* et de déclarer que les recommandations formulées par les groupes spéciaux dans ces trois affaires ne sont pas applicables au Québec; de déclarer, en d'autres mots, que la conclusion des groupes spéciaux concernant la validité de l'avis n'est pas applicable au Québec et qu'il peut plaider que l'avis a été donné tardivement et sans mandat.
8. Le Québec soutient de plus que le présent groupe spécial est le forum approprié pour décider de l'applicabilité de l'avis du 1<sup>er</sup> octobre 1997 et qu'il a profité de la première occasion qui lui était offerte, soit la rédaction de son mémoire du 27 septembre 2004, pour faire connaître son objection.
9. Le Québec considère qu'il n'avait pas à soulever son objection au cours des consultations qui ont eu lieu avec l'Alberta. En effet, une analyse du chapitre 17 démontre que le plaignant doit, en vertu de l'article 1702(2), faire connaître la mesure qui fait l'objet de sa plainte et les dispositions pertinentes de l'Accord qui sont applicables. Toutefois, rien n'oblige l'autre Partie à faire connaître immédiatement ses moyens de défense. De plus, et cela est très important, même si le Québec avait fait connaître ses moyens de défense, l'Alberta se doit de respecter l'article 1702(5). Elle ne doit pas divulguer les informations qui lui ont été communiquées par le Québec pendant les consultations, lesquelles sont confidentielles, de manière à ce que le Québec puisse faire valoir pleinement ses droits au cours de la procédure.
10. Le Québec soutient aussi qu'il n'est pas responsable du fait que l'avis a été envoyé en retard. Il soutient que le délai de l'article 902(3) était un délai de rigueur comme le démontre l'utilisation du mot « shall ». L'article 11 de la *Loi d'interprétation*, dans sa version anglaise, stipule en effet : « *The expression « shall » is to be construed as imperative and the expression « may » as permissive.* »<sup>3</sup> Le Québec rappelle aussi que le groupe spécial doit effectuer sa propre interprétation des dispositions de l'Accord, qu'il n'est pas lié par les décisions antérieures des autres groupes spéciaux, d'autant plus qu'aucun de ceux-ci ne s'est prononcé sur la question soulevée en l'espèce par le Québec, qu'il s'agit d'une question d'attribution de compétence et que le groupe spécial ne doit pas perpétuer une erreur d'interprétation qui a été commise antérieurement.
11. Enfin, le Québec désire porter à l'attention du groupe spécial que le silence d'une Partie ne peut être interprété comme une acceptation ou une reconnaissance qu'une situation est compatible avec l'Accord et qu'elle a renoncé à faire valoir ses droits. À cet égard, le Québec réfère le groupe spécial à la récente décision du

---

<sup>3</sup> Loi d'interprétation, R.S., c. I-23, article 11, annexe QS-2.

groupe spécial de l'OMC dans l'affaire « *Communautés européennes- Thaïlande- subvention à l'exportation de sucre* »<sup>4</sup>. Le groupe spécial de l'OMC s'exprime ainsi au paragraphe 7.211 : « À cet égard, le Groupe spécial se réfère aux constatations du Groupe spécial *CE – Bananes (article 21 : 5 – CE)* indiquant que le silence ou l'absence de contestation d'une mesure de la part d'un Membre ne crée pas la présomption que ledit Membre a admis que la mesure en cause était compatible avec l'*Accord sur l'OMC*. » Cette interprétation concernant le silence d'une Partie devrait être retenue par le présent groupe spécial de manière à permettre au Québec de faire valoir pleinement ses droits.

#### Interprétation de l'article 401

12. En ce qui concerne l'interprétation de l'Alberta de l'article 401(1), le Québec soutient qu'il n'est pas suffisant de signaler que deux produits reçoivent un traitement différent pour démontrer qu'il y a infraction à la règle contenue à l'article 401(1), comme il n'est pas suffisant, en vertu de l'article 401(4), d'accorder un traitement identique à deux produits pour forcément assurer le respect de cette règle. Il faut vérifier, comme dans l'analyse de la règle du « traitement national » contenue à l'article III du GATT de 1994, dont tire son origine l'article 401(1), si la réglementation modifie les conditions de concurrence au détriment du produit importé sur le marché. Le Québec va d'abord exposer les principes d'interprétation élaborés en vertu de l'OMC et par la suite les appliquer à l'article 401(1).
13. L'Organe d'appel a indiqué dans l'affaire *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*<sup>5</sup> que « l'objectif fondamental de l'article III » du GATT, dans lequel se retrouve le principe du traitement national, « est d'éviter le protectionnisme lorsque des taxes et des mesures réglementaires intérieures sont appliquées. Plus précisément, l'objet de l'article III est de veiller à ce que les mesures intérieures ne soient pas appliquées aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale. Pour ce faire, il oblige les Membres de l'OMC à garantir l'égalité des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux. L'intention des rédacteurs de l'Accord général était manifestement que les produits importés, une fois dédouanés, soient traités de la même façon que les produits similaires d'origine nationale. » ( nos soulignés).
14. Dans l'affaire *Corée – Viandes fraîches de bœuf*<sup>6</sup>, l'Organe d'appel a indiqué que « l'article III : 4 exige uniquement qu'une mesure ne soumette pas les produits importés à un 'traitement moins favorable' que celui accordé aux produits nationaux similaires. » Ainsi, « une mesure qui accorde aux produits importés un traitement *différent* de celui accordé aux produits nationaux similaires n'est pas nécessairement incompatible avec l'article III : 4, pour autant que le traitement

---

<sup>4</sup> Rapport du groupe spécial, WT/DS283/R, 15 octobre 2004. Annexe QS-3.

<sup>5</sup> AB-1996-2, WT/DS8/AB/R, 4 octobre 1996, au paragraphe F, Interprétation de l'article III. Annexe QS-4.

<sup>6</sup> AB-2000-8, WT/DS/161/AB/R, 11 décembre 2000, aux paragraphes 135 et 137. Annexe QS-5.

- accordé par cette mesure ne soit pas moins favorable. () Une différence formelle de traitement entre les produits importés et les produits nationaux similaires n'est donc ni nécessaire, ni suffisante pour démontrer qu'il y a violation de l'article III :
4. La question de savoir si les produits importés sont soumis ou non à un traitement 'moins favorable' que les produits nationaux similaires devrait plutôt être appréciée en se demandant si une mesure modifie les conditions de concurrence au détriment des produits importés sur le marché en question. » (nos soulignés).
15. Le premier paragraphe de l'article 401 de l'Accord prévoit, sous réserve de l'article 404, que 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.
16. Il ne fait pas de doute que la margarine qui provient de l'extérieur du Québec reçoit le même traitement que celui accordé à la margarine produite au Québec.
17. La question est plutôt de savoir si la margarine produite à l'extérieur du Québec reçoit un traitement moins favorable que le traitement accordé au produit dont elle est un substitut, à savoir, le beurre.
18. La mesure du Québec interdit à la margarine d'être de la couleur ordinaire du beurre. Par contre, aucune mesure du Québec ne réglemente la couleur du beurre.
19. Il s'agit de vérifier si la mesure du Québec concernant la coloration de la margarine est une mesure protectionniste de nature à protéger le beurre produit au Québec.
20. Il ne fait pas de doute que les deux produits ne reçoivent pas le même traitement : la couleur de la margarine est réglementée et celle du beurre ne l'est pas.
21. Comme l'a décidé l'Organe d'appel dans l'affaire de la *Corée – Viande fraîche de bœuf*, une mesure qui accorde aux produits importés un traitement différent de celui accordé aux produits nationaux similaires ( ou substituables ) n'est pas nécessairement incompatible avec la règle du traitement national, pour autant que le traitement accordé par cette mesure ne soit pas moins favorable.
22. L'Organe d'appel ajoute qu'accorder un traitement non moins favorable signifie ne pas soumettre le produit importé à des conditions de concurrence moins favorables que celles dont bénéficie le produit national similaire ou substituable.

23. Il faut donc se demander si la margarine importée au Québec est soumise à des conditions de concurrence moins favorables que celles dont bénéficie le beurre.
24. La mesure interdit aux fabricants de margarine de colorer leur produit de la même couleur que le beurre.
25. La mesure n'interdit pas la vente du produit importé. Elle interdit plutôt aux fabricants de margarine, laquelle est un substitut d'un produit naturel, de copier la couleur du produit naturel et de tenter de convaincre les consommateurs qu'il n'existe pas de différence entre la margarine et le beurre.<sup>7</sup>
26. Le produit importé, en l'occurrence la margarine, n'est pas soumis à des conditions de concurrence moins favorables que celles dont bénéficie le produit dont il est un substitut, en l'occurrence le beurre.
27. La margarine et le beurre peuvent tous deux être vendus au Québec dans leur couleur naturelle respective : il est possible de vendre de la margarine blanche (sa couleur naturelle) et même jaune pâle et il est possible de vendre du beurre jaune (sa couleur naturelle).
28. En d'autres mots, étant donné que:
- i. la margarine est un substitut du beurre;
  - ii. la couleur naturelle de la margarine n'est pas le jaune;
  - iii. la couleur naturelle du beurre est le jaune;
  - iv. les fabricants de margarine désirent pouvoir vendre au Québec de la margarine qui a la même couleur que le beurre,

il en résulte que le fait d'interdire à un produit substitut de copier la couleur du produit dont il se veut un substitut n'a pas pour effet de le soumettre à des conditions de concurrence moins favorables car les fabricants de margarine peuvent offrir leurs produits aux consommateurs du Québec en faisant valoir, tout comme les producteurs de beurre, les caractéristiques véritables de leurs produits.

29. La margarine importée n'est donc pas soumise à des conditions de concurrence moins favorables que celles dont bénéficie le beurre. Il n'y a donc aucune infraction à l'article 401(1).

### Interprétation de l'article 403

---

<sup>7</sup> Une compagnie au Canada, Unilever, offre de la margarine sous le nom de « *I Can't believe It's Not Butter* ». Annexe QS-6. Unilever s'est toutefois déclarée préoccupée par les imitations de produits. En janvier 2004, son président marketing a déclaré en parlant de la contrefaçon qu'il s'agissait d'un « massive problem ». Annexe QS-7.

30. L'Alberta, au paragraphe 19 de son second mémoire, indique que la réglementation du Québec constitue un obstacle économique parce qu'elle accorde un traitement différent et discriminatoire à la margarine (qui est un produit directement concurrent au beurre) et qu'ainsi, la vente de la margarine est dans une position désavantageuse.
31. Le test proposé par l'Alberta pour vérifier s'il y a une infraction à l'article 403 n'est pas le bon. En effet, le test proposé par l'Alberta est de vérifier si le produit bénéficie de la règle du traitement national. Il s'agit du test applicable à l'article 401(1) et non de celui applicable à l'article 403. Si le test était le même, l'un des deux articles n'aurait pas sa raison d'être. Si l'on désire donner un sens à l'article 403, son objectif doit être différent de celui de l'article 401(1).
32. Le Québec soutient que le test applicable est le suivant. Il faut se demander si la mesure peut être considérée objectivement comme une réglementation normale applicable dans une province que toute entreprise qui y fait affaire doit respecter. L'interprète ne doit pas comparer le traitement applicable à des produits substitués mais plutôt vérifier si la mesure crée un obstacle au commerce intérieur.
33. À cet égard, le Québec réfère le groupe spécial aux paragraphes 15 et suivants de son mémoire du 27 septembre 2004 en ce qui concerne le fait que la consommation de margarine au Québec n'est pas inférieure à celle d'autres provinces canadiennes et qu'il est normal pour un commerçant de rencontrer des réglementations différentes dans les différents endroits où il décide de faire affaire. Le Québec réitère aussi tous ses arguments qu'il a fait valoir relativement à l'article 403 aux paragraphes 174 et suivants de son mémoire. La réglementation du Québec ne constitue pas un obstacle au commerce à l'intérieur du Canada. Le fait qu'une grande proportion de la margarine vendue au Québec provienne de l'extérieur du Québec le prouve amplement.

#### Application du chapitre huit

34. Le Québec soutient que rien dans l'Accord n'interdit d'appliquer le chapitre huit à une mesure qui entre dans la portée et de champ d'application du chapitre neuf. Comme l'a mentionné le Québec au paragraphe 11 de son mémoire du 27 septembre 2004, l'interprète d'un traité a le devoir de lire toutes les dispositions applicables de façon à donner un sens à toutes, harmonieusement et les attentes légitimes des parties à un traité ressortent de l'énoncé du traité lui-même. Ainsi, si les Parties à l'Accord avaient voulu que le chapitre huit ne s'applique pas aux produits agricoles et aux produits alimentaires, elles auraient dû le dire mais elles ne l'ont pas fait.
35. Le Québec n'avait pas à faire part de sa défense au niveau des consultations.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Voir les arguments du Québec à cet égard au paragraphe 9 du présent mémoire. De plus, afin de ne pas prendre par surprise la Partie défenderesse, la Partie plaignante doit, en vertu de l'article 1701(2), choisir au

36. L'Alberta soutient que l'utilisation d'une réglementation concernant la coloration de la margarine n'est pas une manière sophistiquée pour protéger les consommateurs, qu'il s'agit plutôt d'une manière de restreindre le commerce.
37. Le Québec n'est pas d'accord avec l'Alberta. La couleur est un moyen efficace pour permettre de différencier des choses différentes. Le Québec réfère le groupe spécial au paragraphe 177 de son premier mé

41. Si une mesure établissant un niveau de protection constitue un obstacle, elle ne doit pas, en vertu de l'article 803(c)<sup>12</sup>, restreindre le commerce plus qu'il est nécessaire pour assurer le niveau de protection des consommateurs adopté ou maintenu en vertu de l'article 804.
42. À ce propos, le Québec invite le groupe spécial à s'inspirer de l'article 5:6 de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires* de l'OMC (Accord SPS) et de sa note de bas de page.<sup>13</sup>
43. La note de bas de page relative à l'article 5:6 indique que « ...une mesure n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est requis à moins qu'il n'existe une autre mesure raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique qui permette d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire approprié et soit raisonnablement moins restrictive pour le commerce. »
44. L'Organe d'appel a indiqué au paragraphe 194 dans l'affaire *Australie-Saumons*<sup>14</sup> que la note de bas de page relative à l'article 5:6, établit clairement un triple critère pour déterminer s'il y a violation de l'article 5:6. Les trois éléments du critère visé à l'article 5:6 sont cumulatifs et se rapportent à l'existence d'une mesure SPS qui:
- 1) est raisonnablement applicable compte tenu de la faisabilité technique et économique;
  - 2) permet d'obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire jugé approprié par le Membre; et
  - 3) est sensiblement moins restrictive pour le commerce que la mesure SPS contestée.
45. En ce qui concerne le premier élément du test, existe-t-il des mesures de protection des consommateurs qui sont raisonnablement applicables compte tenu de la faisabilité technique et économique?
46. Il existe d'autres mesures de protection du consommateur que celle choisie par le Québec. Une telle mesure pourrait consister, en autres, à interdire toute vente de margarine, à interdire toute coloration ou à prévoir un étiquetage particulier.
47. En ce qui concerne la deuxième partie du test, il faut se demander si ces mesures alternatives permettent d'obtenir le niveau de protection des consommateurs jugé approprié par la Partie.

---

<sup>12</sup> Une règle identique s'applique en vertu de l'article 404(c).

<sup>13</sup> Copie de l'article 5:6 est en Annexe QS-11.

<sup>14</sup> Voir, *supra*, note 11.

48. À cet égard, l'interdiction complète de vendre ou de colorer permet d'obtenir le niveau choisi mais l'étiquetage ne le permet pas lorsqu'il n'y a pas d'étiquette ou d'emballage au restaurant, à la maison ou ailleurs ou que les consommateurs ne peuvent la lire.
49. En ce qui concerne la troisième partie du test, il faut que la mesure alternative soit sensiblement moins restrictive pour le commerce que la mesure contestée.
50. L'interdiction de vendre ou de colorer toute margarine ne rencontre pas cette partie du test car il s'agit d'une mesure beaucoup plus restrictive. Par ailleurs, l'étiquetage est une mesure moins restrictive mais cette mesure ne rencontre pas la deuxième partie du test (soit d'obtenir le niveau de protection jugé approprié par le Québec en tout temps, en toutes circonstances) et ne peut être retenue.
51. Étant donné qu'aucune mesure alternative ne rencontre les trois éléments du test de l'article 5.6, la mesure du Québec respecte l'article 803(c) et ne restreint pas le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour assurer le niveau de protection des consommateurs adopté par le Québec.
52. L'Alberta soutient, par ailleurs, au paragraphe 23 de son mémoire supplémentaire, que le Québec plaide que le chapitre huit est applicable à la présente affaire parce qu'en vertu de ce chapitre, la définition d'« objectif légitime » ne tient pas compte du fait que la mesure puisse avoir un effet sur la protection de la production d'une Partie.
53. À cet égard, le Québec rappelle que l'objectif de sa réglementation est de protéger le consommateur.
54. Enfin, le Québec réitère tous et chacun des arguments qu'il a présentés dans son premier mémoire et toutes et chacune des ses conclusions.

Le tout respectueusement soumis, ce 28 avril 2005.

Original signé par Raymond Tremblay

**Raymond Tremblay, avocat**  
Ministère de la Justice du Québec

## LISTE DES ANNEXES

### ANNEXES

- QS-1** Lettre du 10 novembre 1997 de monsieur Noble A. Villeneuve, ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario à monsieur Guy Julien, ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec avisant que le l'Ontario avait accepté la demande de Unilever Canada Limited de contester la réglementation applicable au Québec en vertu de l'accord.
- QS-2** Loi d'interprétation (L.R. 1985, c. I-21); (version anglaise).
- QS-3** Communautés européennes – Subventions à l'exportation de sucre – Plainte de la Thaïlande – Rapport du Groupe spécial.
- QS-4** Japon – Taxes sur les boissons alcooliques – Rapport de l'Organe d'appel.
- QS-5** Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée – Rapport de l'Organe d'appel.
- QS-6** Unilerver : I Can't Believe It's Not Butter!
- QS-7** Déclaration de Monsieur Anthony Simon président, Marketing, Unilever.
- QS-8** Recherche internet sur les couleurs sécuritaires.
- QS-9** Australie – Mesures visant les importations de saumons – Rapport de l'Organe d'appel.
- QS-10** Communautés européennes – mesures affectant l'amiante et les produits en contenant – Rapport de l'Organe d'appel.
- QS-11** Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires.