

RAPPORT RELATIF À  
L'ACCORD SUR LE COMMERCE INTÉRIEUR

et

CONCERNANT LA DEMANDE EN VERTU DE CET ACCORD

présentée par

CANUK SALES LIMITED

en vue d'engager des procédures de règlement des différends à l'égard de

L'ONTARIO

Examineur :

Jack Gerow

Date de la décision : le 26 novembre 1999

Le présent document concerne une demande d'intervention présentée en vertu de l'**Accord sur le commerce intérieur** (l'«Accord»).

Les parties dans cette affaire sont Canuk Sales Limited et la province de l'Ontario.

L'Accord a été conclu entre le Canada, les provinces et les territoires et est entré en vigueur le 18 juillet 1994. L'Accord a pour objectif 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**. Les parties à l'Accord ont reconnu et convenu que **l'accroissement du commerce et de la mobilité à l'intérieur du Canada peut contribuer à la réalisation de cet objectif**. Le Secrétariat sur le commerce intérieur a été créé pour appuyer et administrer l'Accord. Le Secrétariat décrit l'Accord comme suit :

***[...] un accord intergouvernemental signé par les premiers ministres au Canada. Il est entré en vigueur en 1995 afin de donner une plus grande visibilité au commerce intérieur en éliminant les barrières à la mobilité de la main-d'œuvre et les pratiques discriminatoires relatives aux marchés publics auxquelles se heurtent les entreprises canadiennes. C'est un commerce de plus grande envergure, résultant d'un échange international plus libre et des récents avancements au niveau des systèmes de transport et de télécommunications, qui a révélé que ces inconséquences représentent des barrières au commerce.***

***La mise en œuvre de l'ACI a grandement contribué à éliminer les barrières au commerce intérieur, à prévenir l'érection de nouvelles barrières et à harmoniser les normes interprovinciales. Ces mesures ont réduit les frais supplémentaires que paient les entreprises canadiennes en améliorant l'efficacité du commerce intérieur et l'accès au marché pour les entreprises canadiennes et en facilitant la mobilité des artisans et des professionnels pour fins de travail. Les entreprises profitent de l'environnement commercial plus ouvert créé en vertu de l'Accord qui les rend plus concurrentielles à l'échelle nationale et mondiale.***

***L'ACI repose sur six règlements généraux visant à empêcher les gouvernements d'ériger de nouvelles barrières commerciales et à éliminer les barrières existantes.***

Les six règlements généraux couvrent les notions suivantes : la non-discrimination, le droit d'entrée et de sortie, l'absence d'obstacles inutiles, les objectifs légitimes, la conciliation des normes et la transparence.

Le 26 octobre 1999, Canuk Sales Limited a engagé, en vertu du chapitre dix-sept de l'Accord, des procédures de règlement des différends entre une personne et un gouvernement. Canuk Sales Limited allègue que la province de l'Ontario contrevient aux règles générales de l'Accord, notamment celles qui concernent le droit d'entrée et de sortie sur les marchés ontariens et l'absence d'obstacles dans cette province. En particulier, Canuk Sales Limited soutient que la *Loi sur les produits oléagineux comestibles* de l'Ontario (la «Loi») contrevient à l'Accord. Cette contravention est à l'origine de la contestation de la Loi par Canuk Sales Limited en vertu du chapitre dix-sept de l'Accord. Ce chapitre prévoit ce qui suit :

- 1. Chaque Partie nomme, avant la date de l'entrée en vigueur du présent accord, une personne (l' «examineur») chargée d'examiner les demandes présentées en vertu du paragraphe 1712(1) ou (2). L'examineur doit être indépendant des pouvoirs publics et en mesure de décider de manière impartiale du bien-fondé des demandes. Un avis de cette nomination doit être transmis aux autres Parties et au Secrétariat.***
- 2. Chaque Partie établit la procédure que doit appliquer son examineur pour l'examen des demandes.***
- 3. Lorsque l'avis prévu au paragraphe 1712(3) est donné, l'examineur de la Partie qui a transmis à une personne un avis en vertu du paragraphe 1711(4) ou (5), ou du paragraphe 513(5) ou (6) (Procédures de contestation des offres - provinces), examine la demande et décide, dans les 30 jours qui suivent la date de la transmission de cet avis, si la personne doit être autorisée à engager des procédures de règlement du différend.***
- 4. Afin de décider si la personne concernée doit être autorisée à***

**engager des procédures de règlement du différend, l'examineur décide :**

- 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 ou, s'il s'agit d'un syndicat, si les membres de celui-ci ont subi un préjudice ou se sont vu refuser des avantages a un fondement raisonnable.**
5. **Lorsqu'une procédure de règlement des différends est engagée en vertu de l'alinéa 1712(1)a), l'examineur décide également du chapitre de la Partie IV auquel la personne concernée doit recourir.**
  6. **Une fois qu'on leur a indiqué le chapitre applicable, la personne concernée et la Partie visée par la plainte tentent de régler la question en recourant au mécanisme de prévention et de règlement des différends prévu par ce chapitre. Le présent paragraphe ne s'applique pas dans les cas où la personne concernée s'est déjà prévalu du mécanisme prévu.**
  7. **L'examineur dispose d'un délai de 30 jours après la date de la transmission de la demande pour décider s'il accepte ou rejette celle-ci. Si l'examineur rejette la demande de la personne concernée, il lui transmet, dans ce délai de 30 jours, un avis écrit accompagné des motifs de sa décision. Si l'examineur décide que la personne concernée peut engager des procédures, il transmet, dans ce même délai, un avis écrit motivé à cette personne, à la Partie qui a refusé d'engager des procédures ou de demander la constitution d'un groupe spécial, à la Partie visée par la plainte et au Secrétariat. L'absence de transmission de cet avis à la personne concernée dans ce délai de 30 jours est réputée constituer une approbation.**
  8. **Si l'examineur décide, en vertu du paragraphe 7, que la personne concernée peut engager des procédures, cette personne et la Partie visée par la plainte peuvent convenir de se prévaloir directement de l'article 1715 ou 1716.**

Les observations formulées par Canuk Sales Limited dans la présente demande d'intervention s'appuient sur les articles 402 et 403 du chapitre quatre (Règles spécifiques) de l'Accord, dont voici le libellé :

**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.***

Il faut lire les articles 402 et 403 en se référant à l'article 404, qui prévoit ce qui suit :

**Article 404 : Objectifs légitimes**

***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;***
- 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;***
- c) la mesure ne restreint pas le commerce plus qu'il n'est nécessaire pour réaliser cet objectif légitime;***
- d) la mesure ne crée pas une restriction déguisée du commerce.***

Canuk Sales Limited a vendu des produits en Ontario sous la marque **Semblance**. Ces produits correspondent à la définition de **succédanés de produits laitiers**, qui sont réglementés par le gouvernement provincial et non par le gouvernement

fédéral. Par conséquent, aucune norme nationale n'a été élaborée jusqu'à maintenant en ce qui concerne la réglementation des succédanés de produits laitiers.

Les produits de marque **Semblance** ont été retirés des épiceries de détail de l'Ontario parce qu'ils contrevenaient à sa **Loi sur les produits oléagineux comestibles (LPOC)**. Selon le paragraphe 3.3(1) de la **LPOC**, **nul ne doit fabriquer ou vendre un produit oléagineux comestible, autre que la margarine, fabriqué par tout procédé qui ajoute des matières grasses ou des huiles autres que celles du lait à un produit laitier ou les mélange avec un produit laitier de façon à ce que le produit oléagineux comestible qui en résulte constitue un succédané de produit laitier ou y ressemble.**

La province de l'Ontario a conclu qu'aux termes de la **LPOC**, **Semblance** constitue **un succédané de produit laitier ou y ressemble** et, par conséquent, ne peut être vendu en Ontario. Canuk Sales Limited soutient que cette interdiction contrevient aux articles 402 et 403 de l'Accord, susmentionnés.

Le 26 octobre 1999, Canuk Sales Limited a déposé une demande en vertu de l'article 1712 de l'Accord. Cet article prévoit ce qui suit :

1. **Une personne d'une Partie peut engager des procédures en vue du règlement d'un différend relativement à toute question non visée au chapitre cinq (Marchés publics), lorsqu'elle reçoit l'un ou l'autre des avis suivants :**
  - a) **en vertu du paragraphe 1711(4), un avis lui indiquant qu'une Partie n'engagera pas de procédures de règlement du différend pour son compte;**
  - b) **en vertu du paragraphe 1711(5), un avis lui indiquant qu'une Partie ne demandera pas la constitution d'un groupe spécial.**

2. ***Une personne d'une Partie peut engager des procédures en vue du règlement d'un différend relativement aux questions visées par le chapitre cinq (Marchés publics), lorsqu'elle reçoit l'un ou l'autre des avis suivants :***
  - a) ***en vertu du paragraphe 513(5) (Procédures de contestation des offres - provinces), un avis lui indiquant que le service compétent n'engagera pas pour elle de procédures de règlement du différend;***
  - b) ***en vertu du paragraphe 513(6) (Procédures de contestation des offres - provinces), un avis lui indiquant que la Partie sur le territoire de laquelle elle se trouve ne demandera pas la constitution d'un groupe spécial.***
3. ***La personne qui demande que soient engagées des procédures de règlement du différend en avise par écrit le Secrétariat, la Partie qui a refusé d'engager des procédures ou de demander la constitution d'un groupe spécial ainsi que la Partie visée par la plainte.***
4. ***Une personne ne peut engager de procédures en vertu du présent article si, 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, elle a omis, selon le cas :***
  - a) ***de demander à une Partie d'engager des procédures de règlement des différends en vertu du paragraphe 1711(1);***
  - b) ***de demander au service compétent d'engager des procédures de règlement des différends en vertu du paragraphe 513(5) (Procédures de contestation des offres -provinces);***
  - c) ***d'engager tout mécanisme de prévention et de règlement des différends énuméré à l'annexe 1701.4 qui est applicable et auquel elle peut recourir.***

En réponse à la demande de Canuk Sales Limited, la province de l'Ontario a présenté l'argumentation suivante :

***En ce qui concerne les critères devant être pris en compte par l'examineur et qui sont énoncés au quatrième paragraphe de l'article 1713 de l'Accord, l'Ontario allègue ce qui suit :***

- 1. La bonne façon de régler cette question consiste à atteindre un consensus national sur la réglementation des succédanés et des mélanges de produits laitiers. Un cadre réglementaire national et uniforme permettra d'abolir la législation provinciale actuelle, y compris la Loi sur les produits oléagineux comestibles. L'Ontario s'engage activement dans ce long processus.***
- 2. Loin d'ignorer les obligations découlant de l'Accord, l'Ontario a mis en place un plan de travail dont l'objectif est de régler la plainte de M. Whetstone d'ici un an. L'Ontario mène actuellement des consultations avec l'industrie et les gouvernements fédéral et provinciaux afin de mettre en œuvre ce plan de travail.***
- 3. L'Ontario risque de saborder l'initiative nationale susmentionnée s'il agit unilatéralement, comme le souhaite la partie demanderesse. Ce n'est qu'en établissant un cadre réglementaire national que l'on concevra un recours qui assure le traitement uniforme du produit de la partie demanderesse dans tout le pays, non pas exclusivement son commerce entre la Colombie-Britannique et l'Ontario. Le traitement national est un principe fondamental de l'ACI.***

En m'appuyant sur les documents et les observations qui m'ont été présentés, j'ai décidé de **ne pas** autoriser Canuk Sales Limited à engager des procédures de règlement des différends en vertu de l'Accord. En prenant cette décision, je me suis demandé si la plainte était frivole ou vexatoire, si elle a été déposée uniquement pour harceler la Partie visée par la plainte et si l'allégation selon laquelle la personne concernée a subi un préjudice ou s'est vu refuser des avantages ou, s'il s'agit d'un syndicat, si les membres de celui-ci ont subi un préjudice ou se sont vu refuser des avantages a un fondement raisonnable.

Pour être plus précis, j'estime que la demande de Canuk Sales Limited est **vexatoire** dans le sens qu'elle n'a aucun fondement raisonnable. J'estime que la province de l'Ontario fait de son mieux pour traiter la question des normes nationales pour le genre de produit en cause. Ces normes nationales favoriseraient le retrait de tout obstacle nuisant au commerce interprovincial des succédanés de produits laitiers.

Je suis convaincu que les déclarations de l'Ontario selon lesquelles il cherche à créer un cadre réglementaire national qui permettrait d'abroger la législation provinciale existante, y compris la **LPOC**, sont faites de bonne foi. Aucune conclusion contraire et convaincante ne m'a été présentée. De plus, je suis d'avis que la **LPOC** est vise à réaliser un **objectif légitime** au sens de l'article 404 de l'ACI. La valeur nutritive des succédanés de produits laitiers est une question d'intérêt public qui occupe les élus tout autant qu'à l'époque de l'adoption de la **LPOC**. Toute proposition de modification ou d'abrogation de la **LPOC** ne diminue pas la valeur de l'objectif légitime de la **LPOC**. De plus, on ne peut que spéculer sur l'effet qu'une modification ou l'abrogation de la **LPOC** pourrait avoir sur la législation ou la réglementation connexe sur les produits laitiers et aux succédanés de produits laitiers. De toute évidence, une législation dont l'objectif est de contrôler la valeur nutritive est une entreprise légitime pour un gouvernement. Cela ne revient pas à dire, bien sûr, qu'on peut nourrir dans l'immédiat des inquiétudes quant à la valeur nutritive des produits de Canuk Sales Limited.

L'objectif de l'ACI, cité ci-dessus, est de réduire et d'éliminer, **dans la mesure du possible**, les obstacles au commerce. Les efforts déployés par la province de l'Ontario pour en arriver à un consensus national en vue de la réglementation des succédanés des produits laitiers sont conformes à cet objectif et devraient être favorisés et appuyés. Les tentatives ponctuelles et incomplètes d'établir ce consensus ne feront que stimuler l'intérêt général à réduire et à éliminer les obstacles au commerce.

En résumé, la demande de Canuk Sales Limited en vue de lui permettre d'engager des procédures de règlement des différends est rejetée. La plainte est **vexatoire** au sens de l' **Accord sur le commerce intérieur**.

**Jack Garow**  
**Examineur**

**Le 26 novembre 1999.**