



Ottawa, le jeudi 26 mars 1998

Saisine n° : GC-97-001

EU ÉGARD À une enquête, aux termes de l'article 18 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, sur l'importation de mélanges de produits laitiers échappant aux limites des contingents du Canada;

ET EU ÉGARD AU dépôt d'actes de comparution par Les Producteurs laitiers du Canada, les Dairy Farmers of Ontario, la Fédération des producteurs de lait du Québec et la Fédération canadienne de l'agriculture.

ORDONNANCE

Le Tribunal canadien du commerce extérieur ordonne, par la présente, que Les Producteurs laitiers du Canada, les Dairy Farmers of Ontario, la Fédération des producteurs de lait du Québec et la Fédération canadienne de l'agriculture soient reconnus comme parties à l'enquête dans la saisine n° GC-97-001.

Arthur B. Trudeau

Arthur B. Trudeau
Membre président

Pierre Gosselin

Pierre Gosselin
Membre

Patricia M. Close

Patricia M. Close
Membre

Michel P. Granger

Michel P. Granger
Secrétaire



Ottawa, le jeudi 26 mars 1998

Saisine n° : GC-97-001

EU ÉGARD À une enquête, aux termes de l'article 18 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, sur l'importation de mélanges de produits laitiers échappant aux limites des contingents du Canada;

ET EU ÉGARD AU dépôt d'actes de comparution par Les Producteurs laitiers du Canada, les Dairy Farmers of Ontario, la Fédération des producteurs de lait du Québec et la Fédération canadienne de l'agriculture.

TRIBUNAL : ARTHUR B. TRUDEAU, membre président
 PIERRE GOSSELIN, membre
 PATRICIA M. CLOSE, membre

EXPOSÉ DES MOTIFS

INTRODUCTION

Dans des lettres datées du 23 mars 1998, Les Producteurs laitiers du Canada, les Dairy Farmers of Ontario, la Fédération des producteurs de lait du Québec (collectivement désignés les « Producteurs laitiers ») ainsi que la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA) ont déposé des actes de comparution dans le cadre de la saisine susmentionnée. Dans leurs actes de comparution, les Producteurs laitiers indiquent qu'ils sont représentés par M. Greg Somers. Dans son acte de comparution, la FCA indique qu'elle est représentée par M. Donald Knoerr.

Dans une lettre datée du 23 mars 1998, le Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal) a avisé MM. Somers et Knoerr, ainsi que les parties actuelles à l'enquête, qu'il tiendrait une téléconférence le 24 mars 1998 pour recevoir leurs observations sur la question de savoir si les Producteurs laitiers et la FCA devraient être reconnus ou non comme parties à l'enquête. Dans sa lettre, le Tribunal a fait savoir que MM. Somers et Knoerr devraient être prêts à préciser les motifs du retard du dépôt des actes de comparution de leurs clients ainsi que la nature de la participation de ces derniers à la procédure. Le Tribunal a ajouté que les avocats ou autres conseillers des parties actuelles à la procédure devraient être prêts à faire connaître leur point de vue sur la question en général et à indiquer le tort que pourrait leur causer l'admission des Producteurs laitiers et de la FCA au nombre des parties à l'enquête.

La téléconférence a débuté à 14 h 30 le 24 mars 1998. Les avocats ou autres conseillers et les parties qui y ont participé sont les suivants :

- M. Donald Kubesh, avocat pour la société International Dairy Ingredients Inc.;
- M. Peter Clark, conseiller pour le Conseil national de l'industrie laitière du Canada;
- M. Michael Kelen, avocat pour les sociétés David Chapman's Ice Cream Limited et Good Humor-Breyers, une division opérationnelle de la société Unilever Canada Limited;
- M. Raymond Tremblay pour le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec;
- MM. Robert Séguin, Sid Friesen et Dennis Flaming pour le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario;

- M. James D. Sutton pour le Directeur des enquêtes et recherches, Bureau de la concurrence, Industrie Canada;
- M. Bill Denby pour le Victoria County Dairy Committee;
- M. Greg Somers, avocat pour Les Producteurs laitiers du Canada, les Dairy Farmers of Ontario et la Fédération des producteurs de lait du Québec;
- M. Don Knoerr pour la Fédération canadienne de l'agriculture.

POSITION DES PRODUCTEURS LAITIERS, DE LA FCA ET DES PARTIES

M. Somers a soutenu que le retard des Producteurs laitiers à déposer leurs actes de comparution est lié à l'incertitude de ces derniers sur la question de savoir si le mandat issu du décret, aux termes duquel le Tribunal a entrepris l'enquête en question, permettrait au Tribunal de traiter de certaines questions qui importent aux Producteurs laitiers. Les Producteurs laitiers ont maintenant reçu un avis juridique et certaines assurances des représentants du gouvernement, et ont décidé qu'il est dans leur intérêt de participer à l'enquête. M. Somers a soutenu que l'enquête est un exercice de « recherche des faits » qui bénéficiera de la participation des Producteurs laitiers. Enfin, M. Somers a souligné que les Producteurs laitiers étaient prêts à satisfaire tous les délais de dépôt fixés par le Tribunal et à participer à l'audience débutant le 6 avril 1998.

M. Knoerr a fait savoir que la FCA est une fédération de coordination qui représente plusieurs fédérations agricoles différentes. Il a déclaré que la FCA s'était réunie récemment et avait alors décidé de chercher à participer à l'enquête. Quant à l'intérêt de la FCA à l'endroit de la procédure, M. Knoerr a fait valoir que la FCA représente les préoccupations générales dans le domaine agricole. Il a aussi souligné que la Canadian Sugar Beet Producers Association fait partie des organismes représentés par la FCA qui pourraient avoir un intérêt à la procédure.

M. Kubesh a fait savoir qu'il avait reçu instruction de faire opposition à l'addition des Producteurs laitiers et de la FCA au nombre des parties à l'enquête. Il a fait valoir que les personnes qui souhaitaient participer à ladite enquête devaient déposer leurs actes de comparution au plus tard le 19 janvier 1998. Il a ajouté que les réponses aux questionnaires du Tribunal devaient être reçues par ce dernier au plus tard le 23 février 1998 et que Les Producteurs laitiers du Canada n'avaient pas encore déposé le questionnaire dûment rempli¹.

M. Kubesh a soutenu que les Producteurs laitiers avaient pu disposer d'avis juridiques tout au long de la procédure du Tribunal et auraient pu intervenir plus tôt. Il a aussi soutenu que sa cliente subirait un tort si les Producteurs laitiers étaient autorisés à devenir, maintenant, une partie à l'enquête. Il a soutenu que, étant donné le délai dont les Producteurs laitiers ont disposé pour préparer leur dossier, il ne s'agirait vraisemblablement que d'une contribution « superficielle ». Il a dit se demander comment on pouvait s'attendre qu'il puisse tenir un contre-interrogatoire fondé sur un dossier superficiel. M. Kubesh a aussi soutenu que le Tribunal a le devoir d'être juste, ce qui comprend le droit, pour une partie, d'être entendue. Un tel droit englobe l'occasion raisonnable pour une partie de défendre son point de vue. M. Kubesh a soutenu que l'intervention tardive des Producteurs laitiers, en l'espèce, empêcherait sa cliente de présenter son point de vue « dans le meilleur intérêt ».

Enfin, M. Kubesh a indiqué que si le Tribunal devait reconnaître maintenant les Producteurs laitiers comme une partie à la procédure, il donnerait lieu à une crainte raisonnable de préjugé. En réponse à la demande du Tribunal d'élaborer sur ce dernier point, M. Kubesh a déclaré qu'une telle crainte découlerait du fait que le Tribunal serait perçu comme accordant aux Producteurs laitiers un avantage qu'il refuserait aux autres parties.

1. Le Tribunal n'a envoyé le questionnaire à aucune des autres personnes qui demandent d'être reconnues comme parties à l'enquête.

M. Clark a fait savoir qu'il partageait en partie le point de vue de M. Kubesh. Cependant, il a déclaré que son client ne faisait pas opposition à la participation des Producteurs laitiers à l'enquête. Il a avancé que permettre aux Producteurs laitiers « de déposer leur opinion » serait utile à la procédure. Il a toutefois demandé au Tribunal d'envisager une prolongation du délai de dépôt des exposés pour permettre aux Producteurs laitiers de déposer leur réponse au questionnaire; le client de M. Clark et les autres parties pourraient ainsi en tenir compte dans la préparation de leur propre énoncé de position. Enfin, M. Clark a dit s'interroger sur la nature du rôle de la FCA dans l'enquête.

M. Kelen a déclaré que ses clientes n'avaient pas pris position dans la présente affaire. M. Tremblay a fait savoir que la position du gouvernement du Québec veut que toutes les parties qui ont un intérêt à l'enquête soient autorisées à y participer. M. Séguin a déclaré que le gouvernement de l'Ontario appuyait la participation des Producteurs laitiers, mais a ajouté qu'il serait peut-être opportun de prolonger le délai. Il a indiqué qu'une prolongation de un ou deux mois pourrait être raisonnable. Il a cependant souligné qu'à son avis, les Producteurs laitiers étaient bien préparés pour l'enquête. M. Sutton a déclaré que son client ne faisait pas opposition à l'admission des Producteurs laitiers et de la FCA au nombre des parties à l'enquête. Enfin, M. Denby a dit ne pas faire opposition à la participation des Producteurs laitiers.

En réponse à l'argument de M. Kubesh, M. Somers a soutenu que l'intervention des Producteurs laitiers ne serait pas une contribution superficielle. Quant à l'argument de M. Kubesh sur le droit de sa cliente de présenter son point de vue, M. Somers a soutenu que l'enquête du Tribunal n'est pas une compétition entre les parties, mais plutôt une enquête qui porte sur des questions économiques d'intérêt général. Enfin, M. Somers a déclaré que les Producteurs laitiers sont prêts à respecter le calendrier d'enquête du Tribunal et ne demandaient pas une prolongation de délai.

Dans sa réponse, M. Knoerr a aussi indiqué que la FCA était prête à respecter le calendrier du Tribunal et n'avait pas besoin d'une prolongation de délai.

Avant la téléconférence, le Tribunal a reçu une lettre de l'avocat pour le B.C. Milk Marketing Board (BCMMLB), dans laquelle le BCMMLB a fait savoir qu'il n'avait pas l'intention de participer à la téléconférence. Dans sa lettre, le BCMMLB exprime l'opinion que tous les intervenants devraient avoir pleinement l'occasion de présenter leurs points de vue dans le cadre de l'enquête et dit accorder son plein appui à l'effort des Producteurs laitiers et de la FCA d'y participer.

Étant donné le calendrier associé à la présente affaire, le Tribunal a, à la fin de la téléconférence, avisé les Producteurs laitiers, la FCA et les parties qu'il avait décidé de reconnaître les Producteurs laitiers et la FCA comme parties à l'enquête et qu'il leur communiquerait ses motifs, par écrit, à une date ultérieure.

DÉCISION

Le 17 décembre 1997, le gouverneur en conseil, dans son décret, a ordonné au Tribunal, aux termes de l'article 18 de la *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*, de procéder à une enquête sur l'importation de mélanges de produits laitiers échappant aux limites des contingents du Canada. Aux termes du décret, le Tribunal se doit :

- a) de faire enquête sans délai sur la question de l'importation de mélanges de produits laitiers échappant aux limites des contingents du Canada :
 - (i) en examinant les facteurs influant sur le marché intérieur de telles importations de même que les répercussions de ces importations sur l'industrie de production et de transformation des produits laitiers du Canada et d'autres segments de l'industrie alimentaire du Canada, y compris les niveaux de produits financiers et de production,

- (ii) en examinant des considérations d'ordre juridique, technique, réglementaire et commercial ayant trait au traitement des importations de ces produits, ainsi que les obligations et droits commerciaux internationaux du Canada en vertu de l'Accord de libre-échange nord-américain et de l'Accord sur l'Organisation mondiale du commerce,
 - (iii) en relevant les solutions possibles à tout problème que pose cette question qui soient conformes aux obligations et aux droits intérieurs et internationaux du Canada;
- b) de tenir des audiences publiques quant à l'enquête et de [faire rapport au gouverneur en conseil] au plus tard le 1^{er} juillet 1998.

Le 7 janvier 1998, le Tribunal a publié son avis d'enquête dans la présente affaire. L'avis indique, notamment, que les personnes intéressées à participer à l'enquête doivent déposer leurs actes de comparution auprès du Secrétaire au plus tard le 19 janvier 1998 et répondre aux questionnaires du Tribunal au plus tard le 23 février 1998. Ainsi que l'a fait observer M. Kubesh, bien qu'un questionnaire ait été envoyé aux Producteurs laitiers du Canada, ces derniers n'ont pas encore déposé la réponse auprès du Tribunal. L'audience prévue dans le cadre de la présente enquête doit commencer le 6 avril 1998.

Pour décider de la question de savoir s'il doit reconnaître ou non comme parties à la procédure les Producteurs laitiers et la FCA, le Tribunal est d'avis qu'il doit viser l'équilibre entre les intérêts des Producteurs laitiers et de la FCA et les intérêts des parties actuelles. En outre, étant donné que la présente enquête n'est pas strictement du type *lis inter partes*, mais plutôt à caractère d'enquête économique plus globale, le Tribunal estime qu'il convient d'examiner également la question de savoir si l'enquête peut bénéficier de la participation des Producteurs laitiers et de la FCA.

Dans sa lettre datée du 23 mars 1998, le Tribunal a avisé MM. Somers et Knoerr qu'ils devraient être prêts à préciser les motifs du retard du dépôt des actes de comparution de leurs clients ainsi que la nature projetée de leur participation à la procédure. Le Tribunal a aussi avisé les avocats et autres conseillers des parties actuelles à la procédure d'être prêts à exprimer leur point de vue sur la question en général et à préciser quel tort pourrait leur causer l'admission des Producteurs laitiers et de la FCA au nombre des parties à l'enquête.

Le Tribunal trouve insuffisantes les explications, tant de M. Somers que de M. Knoerr, relatives au dépôt tardif des actes de comparution de leurs clients. Quant aux Producteurs laitiers, l'indication que ces organismes d'une telle taille et complexité, qui semblent bien connaître les questions qui font l'objet de l'enquête et qui sont représentés par un avocat expérimenté, auraient retardé leur intervention en l'espèce de plus de deux mois aux fins d'obtenir des avis juridiques et d'obtenir des assurances gouvernementales, apparaît, au moins au vu d'une telle explication, quelque peu douteuse. De même, l'explication de la FCA, qui aurait retardé le dépôt parce qu'elle ne s'était réunie que récemment et n'avait décidé qu'alors de chercher à participer à la présente enquête, est plutôt difficile à saisir.

M. Kubesh a soutenu que l'inclusion tardive des Producteurs laitiers et de la FCA à titre de parties à l'enquête causerait un tort à sa cliente. Il a soutenu que les Producteurs laitiers présenteraient un dossier vraisemblablement « superficiel », l'empêchant, de ce fait, de mener un contre-interrogatoire convenable. Il a aussi avancé que l'intervention tardive des Producteurs laitiers entraverait la présentation du dossier de sa cliente. Bien qu'aucune autre partie n'ait fait opposition à l'addition des Producteurs laitiers et de la FCA, certaines ont effectivement exprimé leurs préoccupations devant le fait que Les Producteurs laitiers du Canada n'avaient pas encore répondu au questionnaire et, à cet égard, ont soulevé la question d'une prolongation de délai.

Le Tribunal n'est pas convaincu que l'addition des Producteurs laitiers et de la FCA au nombre des parties à l'enquête causera un tort aux parties actuelles. Leurs avocats ont affirmé au Tribunal qu'ils étaient prêts à satisfaire à tous les délais du Tribunal et qu'ils n'avaient pas besoin d'une prolongation de délai. M. Somers a affirmé au Tribunal que l'intervention de ses clients ne constituerait pas une contribution à caractère superficiel et, de l'avis du Tribunal, présumer du contraire serait, à ce moment, pure spéculation. M. Somers a indiqué que Les Producteurs laitiers du Canada étaient prêts à déposer incessamment leur réponse au questionnaire. En outre, les rapports préparés par le personnel du Tribunal et par d'autres personnes, qui ont été distribués aux parties dans cette affaire, contiennent une bonne partie des données statistiques et économiques et d'autres renseignements pertinents à la présente enquête. Il sera également donné à toutes les parties l'occasion de réagir aux exposés des autres parties dans leurs exposés en réponse qu'ils déposeront auprès du Secrétaire le 1^{er} avril 1988.

Enfin, le Tribunal est d'avis que la présente enquête présente un intérêt très réel pour les Producteurs laitiers et, dans une moindre mesure, pour la FCA. Il ne s'agit en aucune façon d'intervenants marginaux. De plus, le Tribunal considère important le fait que, dans la présente enquête, il ne statue pas sur un litige entre deux parties qui s'opposent, mais mène plutôt une enquête à caractère économique. Le Tribunal fait observer que le décret ordonne au Tribunal de relever les solutions possibles, et non de prendre des décisions ou même de soumettre des recommandations. À la lumière de l'objet de l'enquête, le Tribunal est d'avis que la procédure bénéficiera vraisemblablement de la participation des Producteurs laitiers et de la FCA. Ces derniers, selon toute vraisemblance, contribueront une perspective que la procédure n'aurait pas permis autrement, de dégager. De tels faits militent en faveur de l'opinion selon laquelle les Producteurs laitiers et la FCA devraient être reconnus comme parties à l'enquête.

Compte tenu de toutes les raisons susmentionnées, le Tribunal a décidé de reconnaître les Producteurs laitiers et la FCA comme parties à l'enquête dans la saisine n^o GC-97-001. Le Tribunal estime qu'une prolongation ni du délai de dépôt des dossiers ou des réponses ni de la date de l'audience ou de l'achèvement des travaux dans la présente enquête n'est justifiée.

Arthur B. Trudeau

Arthur B. Trudeau
Membre président

Pierre Gosselin

Pierre Gosselin
Membre

Patricia M. Close

Patricia M. Close
Membre