



**Rapport sur la conformité de la décision du groupe spécial constitué  
en vertu de l'article 1716 concernant le différend entre Artisan Ales  
Consulting Inc. et l'Alberta relativement aux majorations du prix de la  
bière**

**5 juillet 2019**

**ISBN 978-1-988485-04-1**

## **Constitution du groupe spécial**

Le présent groupe spécial de l'observation des décisions a été constitué à la demande d'Artisan Ales Consulting Inc. (« Ales »), en vertu du paragraphe 1721(9) de l'*Accord sur le commerce intérieur* (« ACI »), pour statuer sur son allégation de non-conformité à l'encontre de la province de l'Alberta (« Alberta »), laquelle n'aurait pas respecté la décision du groupe spécial d'audience le 28 juillet 2017, modifiée et clarifiée par le groupe spécial d'appel, constitué en l'espèce, dans son rapport d'éclaircissement du 29 mai 2018.

Il convient de faire un bref examen des faits.

## **La mesure de 2015**

L'Alberta, tout comme les autres provinces, a contrôlé indirectement le niveau des prix de gros pour les boissons alcoolisées, y compris la bière, vendues dans sa province par l'entremise de son régime de majoration, ce qui peut ensuite influencer sur les prix de détail. Le régime de majoration qui existait avant le 28 octobre 2015 prévoyait des majorations qui établissaient une différence entre les producteurs de bière/brasseurs selon une échelle graduée variant selon le total de la production ou des ventes (capacité) du brasseur individuel. Comme dans les autres provinces, ces majorations augmentaient graduellement d'une manière favorable aux petits brasseurs, selon un régime dit de « majoration pour les petits brasseurs ». Auparavant, la majoration graduelle s'appliquait aux produits de la bière vendus en Alberta, qu'ils soient brassés au Canada ou importés, de sorte que toutes les brasseries avec des niveaux de production et chiffres d'affaires similaires étaient traitées sur un pied d'égalité en fonction de leurs volumes totaux des ventes.

Cependant, le 28 octobre 2015, l'Alberta a modifié la « majoration pour les petits brasseurs » existant antérieurement; elle l'a essentiellement abolie pour tous les fournisseurs, sauf pour les brasseurs des provinces de l'Alberta, de la Saskatchewan et

de la Colombie-Britannique (*l'Accord sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre*). La bière provenant de toutes les autres sources se voyait appliquer la majoration maximale, laquelle ne visait précédemment que les grands brasseurs commerciaux, au taux de 1,25 \$ le litre.

### **La mesure de 2016**

Le 5 août 2016, l'Alberta a abrogé le régime de majoration du 28 octobre 2015 qu'elle a remplacé par une majoration de gros de 1,25 \$ par litre sur toute la bière vendue en Alberta, sans égard à sa source ou aux volumes totaux des ventes des brasseries fournisseurs. Aucune exception n'était faite pour la bière produite en Alberta ni pour celle produite dans le cadre de *l'Accord sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre*.

Quelques semaines après l'application de la majoration de gros généralisée de 1,25 \$ par litre sur toute la bière vendue en Alberta (sous la responsabilité de l'Alberta Gaming, Liquor et Cannabis Commission), l'Alberta a introduit un programme de subvention, l'Alberta Small Brewers' Development (ASBD), géré par le ministère de l'Agriculture et des Forêts de l'Alberta. Ce programme de subvention exigeait qu'une demande annuelle soit présentée et il était offert, en fonction du nombre de litres, aux brasseurs de l'Alberta, d'après le total de leurs ventes annuelles admissibles. Les subventions s'appliquaient selon une échelle mobile, la subvention maximale étant de 1,15 \$ par litre, accessible pour les brasseurs de l'Alberta ayant les plus bas niveaux de ventes admissibles, et se réduisait à 0,00 \$ pour les volumes de ventes de 250 000 hectolitres ou plus.

### **Décision du groupe spécial d'audience**

Le groupe spécial d'audience a rendu sa décision le 28 juillet 2017. Essentiellement, une majorité des membres du groupe spécial a conclu :

1. Que les Mesures de 2015 sont incompatibles avec les articles 4.01 et 10.04 de l'ACI.
2. Que les Mesures de 2015 sont incompatibles avec les articles 4.03 et 10.05 de l'ACI.
3. Que les Mesures de 2016 (c.-à-d. la majoration uniforme et le programme de subvention ASBD) sont incompatibles avec les articles 4.01 et 10.04 de l'ACI.
4. Que les Mesures de 2016 (c.-à-d. la majoration uniforme et le programme de subvention ASBD) sont incompatibles avec les articles 4.03 et 10.05 de l'ACI.
5. Qu'Ales, ainsi que toutes les autres parties qui importent de la bière en Alberta ou qui brassent de la bière pour l'importation en Alberta, y compris les brasseries de la Saskatchewan, ont subi un préjudice à cause des Mesures.
6. Que l'Alberta doit abroger ou modifier les Mesures pour rendre conformes à l'ACI ses majorations relatives à la bière et les programmes de subvention connexes, dès que possible et ce, au plus tard six (6) mois après la publication de la décision du présent groupe spécial.
7. Que les coûts opérationnels devraient être imposés à Ales, à l'Alberta et à la Saskatchewan sur la base suivante :  
  
Saskatchewan Cinq (5 %) pour cent;  
  
Ales Quarante-cinq (45 %) pour cent;  
  
Alberta Cinquante (50 %) pour cent.
8. Qu'Ales doit se voir adjuger les dépens prévus au tarif sur la base de cinquante (50 %) pour cent du plafond autorisé.

### **Décision du groupe spécial d'appel**

L'Alberta a interjeté appel de la décision du groupe spécial le 28 août 2017 et, le 11 mai 2018, le groupe spécial d'appel a publié son rapport. Bien que le groupe spécial d'appel ait accepté la position de l'Alberta sur un certain nombre de questions en litige et renversé plusieurs décisions rendues par le groupe spécial, en fin de compte, il a jugé que la « majoration pour les petits brasseurs » violait l'Accord.

Dans un éclaircissement donné par le groupe spécial d'appel le 29 mai 2018, celui-ci avisait l'Alberta qu'elle devait se mettre en conformité avec l'ACI au plus tard six mois après la décision de clarification. La date limite pour la conformité avait donc été fixée au 29 novembre 2018.

### **Mise en œuvre**

Le 26 novembre 2018, la création d'un nouveau régime de majoration selon une échelle graduée, accompagnée par l'abrogation du régime de subvention, a été annoncée au public par l'Alberta comme entrant en vigueur le 16 décembre 2018; des formulaires de demande et renseignements connexes ont aussi été directement mis à la disposition des fournisseurs et de leurs agents, par courriel, le 26 novembre 2018.

Le 15 décembre 2018, 16 jours après la fin du délai de conformité, le régime de subvention des petits brasseurs prends fin. Le nouveau régime de majoration institué par l'Alberta entré en vigueur le prochain jour, le 16 décembre 2018. Nous reconnaissons que l'Alberta a avisé les membres du secteur des brasseries, y compris Ales, le 26 novembre 2018 (avant la fin du délai de conformité) des changements qui entreraient en vigueur le 16 décembre 2018. Il ne semble pas y avoir de contestation entre Ales et Alberta que le nouveau programme de majoration institué par l'Alberta est en fait conforme aux critères de l'ACI

### **Considérations**

L'Accord de libre-échange canadien a remplacé l'ACI à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2017. Toutefois, le présent groupe spécial de l'observation des décisions doit appliquer les dispositions de l'ACI. Les dispositions transitoires de l'Accord de libre-échange canadien précisent que, pour les différends entre une personne et un gouvernement ayant pris naissance sous le régime de l'ACI avant le 1<sup>er</sup> juillet 2017 (comme dans le cas du présent différend), les procédures sont menées conformément aux dispositions de l'ACI et que les organes décisionnels (y compris un groupe spécial de l'observation des décisions) tranchent la question conformément aux dispositions de l'ACI (ce qui rend unique ce groupe spécial de l'observation des décisions en ce qu'il est le dernier groupe spécial de l'observation des décisions constitué sous le régime de l'ACI).

### **Points à trancher**

Ales a demandé au groupe spécial de l'observation des décisions de se prononcer sur tous les points soulevés au paragraphe 1721(11) de l'ACI, plus précisément :

- « a) une décision quant à savoir si, en ce qui concerne la question faisant l'objet du différend, le destinataire de la plainte s'est bien conformé à l'Accord;
- b) s'il est décidé qu'il ne s'est pas conformé, une ordonnance sur les sanctions pécuniaires rendue conformément à l'article 1722;
- c) à la discrétion du groupe spécial de l'observation des décisions, une ordonnance répartissant les coûts opérationnels, comme le prévoit l'annexe 1734;
- d) à la discrétion du groupe spécial de l'observation des décisions, une ordonnance qui attribue les dépens prévus au tarif, comme le prévoit l'annexe 1734;
- e) le cas échéant, et à la discrétion du groupe spécial de l'observation des décisions, une ordonnance qui attribue des frais supplémentaires, comme il est prévu à l'annexe 1734;

- f) si une ordonnance sur les sanctions pécuniaires a été rendue, une ordonnance
  - (i) exécutoire de la même façon qu'une ordonnance contre le ministère public dans les tribunaux supérieurs de la Partie contre laquelle l'ordonnance est rendue;
  - (ii) que le Secrétariat invoquera lorsqu'il demandera, conformément à la règle 10 de l'annexe 1705(1) et 1718(1), le paiement par l'institution financière qui a émis une lettre de crédit au nom de la partie à l'encontre de laquelle l'ordonnance est rendue. »

**Discussion:**

**Article 1721(11)(a) - Conformité**

Tant l'Alberta qu'Ales, dans leurs observations et réfutations, reconnaissent que l'Alberta est devenue pleinement conforme à l'ordonnance du groupe spécial d'appel le 16 décembre 2018, lorsque sont entrées en vigueur les dispositions de la nouvelle majoration à échelle graduée et que le régime de majoration pour les petits brasseurs a été officiellement abrogé. Il ne semble pas y avoir de doute dans les documents déposés que les mesures adoptées le 16 décembre 2018 par l'Alberta la mettait en conformité avec l'ordonnance du groupe spécial de l'audience et du groupe spécial d'appel. Et les parties ne semblent pas contester que l'Alberta ait eu 16 jours de retard dans sa mise en conformité avec l'ordonnance.

**Article 1721(11)b)**

Notre groupe spécial, ayant conclu à un défaut de conformité de 16 jours, doit maintenant déterminer si une sanction pécuniaire s'impose. Ce faisant, il doit tenir compte des dispositions de l'article 1722 de l'ACI. Il convient de présenter intégralement les dispositions de l'article 1722(1), à savoir :

- « 1. Pour établir le montant de la sanction pécuniaire, le groupe spécial de l'observation des décisions est guidé par l'objectif principal d'une sanction pécuniaire, à savoir encourager la conformité à l'Accord. Il doit aussi tenir compte des facteurs suivants :
- a) la gravité de l'incompatibilité avec les obligations du destinataire de la plainte en vertu de l'Accord;
  - b) l'ampleur de l'incidence de l'incompatibilité sur le marché;
  - c) lorsque le destinataire de la plainte a antérieurement été déclaré en défaut de se conformer à l'Accord par un organe décisionnel, le fait que la plainte ait été réglée ou non;
  - d) les efforts déployés, de bonne foi, par le destinataire de la plainte afin de se conformer à l'Accord en ce qui a trait aux questions traitées dans le rapport en cause devant le groupe spécial de l'observation des décisions;
  - e) sous réserve du paragraphe 3, tout autre facteur que le groupe spécial de l'observation des décisions estime pertinent. »

Il est clair qu'aux termes de l'article 1722 de l'ACI, plusieurs facteurs doivent être pris en compte pour évaluer une sanction pécuniaire appropriée. Tant Ales que l'Alberta ont insisté de façon très marquée dans leurs observations et réfutations sur la question de la sanction pécuniaire dans le contexte du comportement, c'est-à-dire la « bonne foi » de l'Alberta quand elle a retardé au 15 décembre 2018 la mise en œuvre effective du recours en vue de la conformité.

Selon les documents déposés par Ales, il semble que l'Alberta ait averti Ales de façon informelle de son intention de remplir incessamment ses obligations prévues dans l'Accord, et ce, au moyen d'un avis informel, selon elle, donné à l'avocat d'Ales le 15 novembre 2018, qui précisait la nature des changements prévus dans la nouvelle

politique proposée et devant entrer en vigueur à la mi-décembre. Ales souligne qu'elle a écrit à l'Alberta le 19 novembre 2018, lui disant que si le délai de conformité n'était pas respecté d'ici le 29 novembre 2019, une action en non-conformité serait intentée contre l'Alberta. Comme il a été dit plus haut, l'Alberta précise que tous les fournisseurs de bière et leurs agents (y compris Ales) ont reçu par courriel tous les formulaires de demande et renseignements sur les nouvelles majorations le 26 novembre 2018, lesquelles devaient entrer en vigueur le 16 décembre 2018.

Ales a soutenu dans ses observations, en ce qui concerne la présente procédure, que tout retard dans la conformité, aussi bref soit-il, exigeait que la partie en défaut soit sanctionnée et qu'une sanction pécuniaire était la sanction appropriée. L'avocat d'Ales a reconnu qu'un plaignant individuel ne peut pas tenter d'action en violation de l'ACI et il a soutenu que cela rendait encore plus indispensable l'imposition d'une sanction pécuniaire. En bref, bien que cela n'ait pas été dit expressément, Ales laisse entendre que l'Alberta n'a pas agi de bonne foi quand elle s'est mise en conformité dans le délai prescrit par le groupe spécial d'appel.

Par ailleurs, l'Alberta a aussi bien insisté dans ses observations pour signaler qu'elle avait en fait agi de bonne foi, en exposant le contexte de fait sur la nécessité d'une vaste consultation en vue de trouver d'autres solutions acceptables dans la politique provinciale en matière de bière, y compris les régimes de majoration; elle a fait référence à la série de participations involontaires qu'elle a eues à des actions au civil, déclarations et appels, notamment à un jugement au civil qui n'était pas compatible avec les conclusions du groupe spécial d'appel du 11 mai 2018 en ce qui concerne les mesures de l'Alberta. Il ne fait pas de doute qu'il était complexe et fastidieux, voir une source de distraction, de traiter les différentes plaintes et actions judiciaires continues, engagées contre l'Alberta, au sujet des mesures de 2015 et de 2016. Ces activités pourraient même, suggérait-elle, avoir nui à la capacité de l'Alberta de se mettre en conformité avec l'ordonnance du groupe spécial d'appel dans le délai prescrit. Il semble aussi qu'après l'avis informel partagé le 15 novembre 2018 et les communications officielles de l'Alberta à Ales le 26 novembre 2018, il y a eu de

nombreuses demandes de renseignements de l'Alberta et informations fournies par celle-ci, au cours de la période intermédiaire jusqu'au 16 décembre 2018, au sujet des nouveaux arrangements de conformité.

En ce qui concerne les observations et réfutations, notre groupe spécial prend acte du fait que l'Alberta a agi de bonne foi, en essayant de se conformer le plus vite possible à l'ordonnance du groupe spécial d'appel.

Certes, il se peut que le défaut de conformité pendant une période de 16 jours et des influences économiques externes pertinentes indépendantes aient eu un effet négatif sur le secteur d'activités, mais il est peu probable qu'il ait différé de celui qu'elles ont eu pendant une période équivalente au cours des quelque trois ans qui ont précédé. Pris dans le contexte de cette comparaison, l'effet de cette période précise de non-conformité pendant 16 jours semblerait négligeable. À noter que, dans ses observations au sujet des procédures en cours sur la conformité qu'Ales a engagées, l'Alberta déclare que, plutôt que de lancer ses nouvelles mesures le jour où elles ont été annoncées (le 26 novembre 2018), elle estimait qu'un retard de 16 jours du jour de conformité du 29 novembre 2018 était équitable, car il permettait une mise en œuvre plus ordonnée qui permettait un avis suffisant aux brasseurs de l'extérieur de la province, par rapport à ceux de l'intérieur.

Bien que les détails du programme de conformité révisé aient été officiellement publiés le 26 novembre 2018, en vue d'une mise en œuvre le 16 décembre 2018, aucune disposition de l'ACI ne traite de manière précise de la question de non-conformité technique. Toutefois, le groupe spécial estime que le délai de non-conformité de 16 jours, du 29 novembre au 15 décembre 2018, ne signifiait pas grand-chose, que l'Alberta avait fait preuve de bonne foi et que, dans les circonstances, une sanction pécuniaire ne serait pas appropriée.

Dans ces circonstances, le groupe spécial ordonne ce qui suit sans aucune hésitation :

1. De par sa décision de mettre fin au programme intitulé « Alberta Small Brewers' Development Program », le 15 décembre 2018, l'Alberta s'est mise en conformité avec l'ordonnance du groupe spécial d'audience, modifiée et clarifiée par le groupe spécial d'appel.
2. Bien que l'Alberta ait accusé 16 jours de retard pour se mettre en conformité avec l'ordonnance du groupe spécial d'audience, modifiée et clarifiée par le groupe spécial d'appel, il s'agissait là d'un écart mineur, et l'Alberta a agi de bonne foi pour élaborer et mettre en œuvre son nouveau régime de majoration.
3. L'imposition d'une sanction pécuniaire dans ces circonstances n'est pas justifiée.
4. Les coûts opérationnels doivent être répartis également entre Ales et l'Alberta.
5. Nous ne faisons aucune adjudication de dépens prévus au tarif.



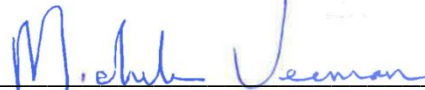
---

David McKeague, président du groupe spécial



---

Ron Perozzo, membre du groupe spécial



---

Michele Veeman, membre du groupe spécial