

Tribunal de la concurrence



Competition Tribunal

TRADUCTION OFFICIELLE

Référence : *Union des producteurs de grain Limitée c. Commissaire de la concurrence*,
2006 Trib conc 25

N° de dossier : CT-2002-001

N° de document du greffe : 221

DANS l'AFFAIRE de la *Loi sur la concurrence*, L.R.C. 1985, c. C-34, dans sa version modifiée;

ET DANS l'AFFAIRE de l'acquisition par l'Union des producteurs de grain Limitée d'AgriCore Cooperative Ltd., une société exploitant une entreprise de manutention de grain;

ET DANS l'AFFAIRE d'une demande présentée par l'Union des producteurs de grain Limitée en vertu de l'article 106 de la *Loi sur la concurrence*.

ENTRE :

L'Union des producteurs de grain Limitée
(demanderesse)

et

Le commissaire de la concurrence
(défendeur)

et

**La Commission canadienne du blé et
Mission Terminal Inc.**
(intervenantes)

Date de l'audience : le 20 avril 2006

Juge président : M. le juge Lemieux

Date des motifs : le 10 mai 2006

Motifs signés par : M. le juge F. Lemieux



**MOTIFS DE L'ORDONNANCE REJETANT LA REQUÊTE DU COMMISSAIRE EN
PROCÉDURE SOMMAIRE**

[1] Le 20 avril 2006, le Tribunal a entendu les objections préliminaires soulevées à l'encontre d'une requête déposée par le commissaire de la concurrence (le « commissaire ») en vue d'obtenir une ordonnance autorisant que soit jugée sommairement la demande du 12 août 2005 par laquelle l'Union des producteurs de grain Limitée (l'« UPGL ») cherchait à obtenir une ordonnance en vertu de l'article 106 de la *Loi sur la concurrence*, L.R.C. 1985, ch. C-34, qui annulerait le consentement conclu entre le commissaire et l'UPGL le 17 octobre 2002. À la fin des plaidoiries, j'ai décidé qu'il y avait lieu de rejeter la requête au motif que le paragraphe 9(4) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*, L.R.C. 1985, ch. 19 (2^e suppl.), dans sa forme modifiée, la disposition en vertu de laquelle la requête a été déposée, est une procédure préparatoire, et que les motifs seraient fournis ultérieurement. Ces motifs sont les suivants.

I. LES FAITS

[2] Le 1^{er} novembre 2001, l'UPGL, une société exploitant une entreprise de manutention de grain, a fait l'acquisition d'Agricore Cooperative Ltd., conformément aux dispositions d'un accord de fusionnement daté du 30 juillet 2001 (l'« acquisition »). Cet accord prévoyait que l'UPGL, qui possédait déjà un terminal portuaire de manutention de grain à Vancouver, acquerrait le contrôle de la totalité des biens commerciaux d'Agricore, y compris une partie ou la totalité de sa participation dans des installations portuaires de manutention de grain situées à Vancouver, dont le complexe Pacific et le terminal Cascadia. Par conséquent, l'UPGL avait après l'acquisition une participation directe dans trois des cinq terminaux portuaires situés à Vancouver qui offraient des services de manutention de grain. Depuis la clôture de l'acquisition, l'UPGL exploite ses activités sous le nom d'Agricore United.

[3] Avant la clôture de l'acquisition, soit le 1^{er} novembre 2001, le commissaire et l'UPGL ont signé une lettre d'entente permettant de procéder au fusionnement, sous réserve de certaines conditions. En particulier, cette entente, signée le 31 octobre 2001, prévoyait que le commissaire déposerait auprès du Tribunal une demande fondée sur l'article 92, dans laquelle il alléguerait une diminution sensible de la concurrence (« DSC ») dans les services de manutention de grain fournis dans le port de Vancouver. Cette entente visait à obtenir que l'UPGL se départisse de son terminal à grain ou de sa participation dans le complexe Pacific. Selon la lettre d'entente, l'UPGL ne contesterait pas l'allégation de DSC, mais elle pourrait contester la position du commissaire quant à la mesure de réparation appropriée.

[4] Le 2 janvier 2002, le commissaire a déposé une demande auprès du Tribunal, conformément à l'article 92 de la *Loi sur la concurrence*, dans laquelle il alléguait que l'acquisition était susceptible d'empêcher ou de diminuer sensiblement la concurrence sur le marché des services de manutention de grain dans les terminaux du port de Vancouver. Il sollicitait une ordonnance obligeant l'UPGL à se départir, à son choix, de son terminal ou de sa participation dans le complexe Pacific. Comme convenu, l'UPGL n'a pas contesté l'allégation de DSC du commissaire dans sa réponse, mais elle a allégué que le dessaisissement d'une partie du complexe Pacific constituait également une mesure de réparation appropriée.

[5] L'instruction de la demande du commissaire fondée sur l'article 92 a eu lieu le 10 septembre 2002, et l'UPGL n'a pas contesté les éléments de preuve présentés par le

commissaire. Le Tribunal a publié ses conclusions le 12 septembre 2002. Il a déterminé que l'acquisition entraînait « une DSC comme l'alléguait le commissaire et, pour les besoins de l'instance, [l'intimée] ne le contestait pas, sans qu'il soit nécessaire d'obtenir d'autres éléments de preuve pour établir une DSC ou des éléments d'une DSC » et que le dessaisissement du terminal de l'UPGL ou de sa participation dans le complexe Pacific était une mesure suffisante pour régler la DSC (voir *Le commissaire de la concurrence c. Union des producteurs de grain Limitée*, 2002 Trib. conc. 33). Le Tribunal a décidé de trancher plus tard la question de savoir si le dessaisissement d'une partie du complexe Pacific constituerait également une mesure suffisante pour régler la DSC.

[6] Le 17 octobre 2002, quatre jours avant le début de l'audience concernant cette dernière question à régler, le commissaire et l'UPGL ont enregistré auprès du Tribunal un consentement, conformément à l'article 105 de la *Loi sur la concurrence* (le « consentement »). Selon ce consentement, l'UPGL devait se départir de son terminal ou de sa participation (le « dessaisissement ») dans le complexe Pacific dans un délai précis (la « période de vente initiale »).

[7] L'UPGL était tenue d'informer le commissaire par écrit, tous les 60 jours au cours de la période de vente initiale, de l'évolution des efforts qu'elle déployait pour mettre en œuvre le dessaisissement, y compris une description de ses contacts ou de ses négociations et l'identité de toutes les parties contactées et des éventuels acheteurs qui s'étaient manifestés. Si l'UPGL n'arrivait pas à mettre en œuvre le dessaisissement au cours de la période de vente initiale, le commissaire nommerait un fiduciaire pour qu'il prenne les mesures requises.

[8] L'UPGL a décidé de se départir de son terminal. Elle a négocié avec plusieurs parties, mais ses tentatives en vue de réaliser le dessaisissement au cours de la période initiale ont été infructueuses. L'avocat du commissaire a consenti à diverses prorogations de la période de vente initiale, mais au moyen d'une lettre datée du 10 août 2005 il a finalement informé l'UPGL que le commissaire ne consentirait à aucune autre prorogation après le 15 août 2005.

[9] Le 12 août 2005, l'UPGL a présenté sa demande auprès du Tribunal, conformément à l'article 106 de la *Loi sur la concurrence*, en vue d'obtenir l'annulation du consentement. Elle a allégué que les circonstances ayant mené à la conclusion du consentement avaient changé et que, dans les circonstances actuelles, ce consentement n'aurait pas été conclu ou n'aurait pas permis d'en atteindre l'objectif.

[10] L'audition de la présente demande, par une formation de trois membres constituée de M^{me} Lilla Csorgo, de M^e Frank Douglas Jones, c.r. et de moi-même, a commencé le 27 mars 2006. Après avoir réglé certaines questions préliminaires, le Tribunal a entendu l'exposé préliminaire de l'UPGL le 29 mars. Entre le 30 mars et le 7 avril, plusieurs personnes ont témoigné pour le compte de l'UPGL, et plus de 400 documents ont été produits en preuve.

[11] Le lundi 10 avril, l'avocat de l'UPGL a fait savoir au Tribunal que sa cliente n'avait pas l'intention de poursuivre l'instruction selon manière prévue, car le problème qu'il avait soulevé devant les membres du Tribunal en cabinet, le jeudi 6 avril précédent, n'avait pas été réglé au cours de la fin de semaine. Il a expliqué qu'il avait reçu instruction de sa cliente de déposer une

requête en vue d'obtenir une ordonnance ajournant l'instance *sine die* ou, subsidiairement, une ordonnance autorisant l'UPGL à se désister de la demande présentée en vertu de l'article 106, et ce, sans dépens. Les parties ont proposé que cette requête soit instruite le 20 avril. Le Tribunal a donc ajourné l'affaire jusqu'à cette date à seule fin d'instruire la requête que l'UPGL déposerait.

[12] Le 13 avril, l'avocat du commissaire a déposé en vertu du paragraphe 9(4) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* un avis de requête en vue d'obtenir, par procédure sommaire, l'annulation de la demande fondée sur l'article 106 de l'UPGL et il a demandé que sa requête soit instruite et jugée avant que le Tribunal se prononce de quelque manière sur le projet de requête en ajournement ou en désistement, sans dépens, de l'UPGL.

[13] L'avocat de l'UPGL a soulevé diverses objections à l'encontre de la requête du commissaire et, compte tenu de ces objections préliminaires, il a été décidé que le Tribunal entendrait le jeudi 20 avril les arguments des parties sur ces questions préliminaires. Plus particulièrement, il devait entendre les observations des parties sur la nature de la procédure décrite au paragraphe 9(4) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* et sur la question de savoir si cette disposition autorise une partie à déposer une requête en procédure sommaire après le début de l'instruction.

II. LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES APPLICABLES

[14] Les dispositions pertinentes sont les suivantes :

- Articles 8 et 9 de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*

Compétence

8. (1) Les demandes prévues aux parties VII.1 ou VIII de la *Loi sur la concurrence*, de même que toute question s'y rattachant ou toute question qui relève de la partie IX de cette loi et qui fait l'objet d'un renvoi en vertu du paragraphe 124.2(2) de cette loi, sont présentées au Tribunal pour audition et décision.

[...]

Cour d'archives

9. (1) Le Tribunal est une cour d'archives et il a un sceau officiel dont l'authenticité est admise d'office.

Procédures

(2) Dans la mesure où les circonstances et l'équité le permettent, il appartient au Tribunal d'agir sans formalisme, en procédure expéditive.

[...]

Procédure sommaire

(4) Sur requête d'une partie à une demande présentée en vertu des parties VII.1 ou VIII de la *Loi sur la concurrence* et en conformité avec les règles sur la

Jurisdiction

8. (1) The Tribunal has jurisdiction to hear and dispose of all applications made under Part VII.1 or VIII of the Competition Act and any related matters, as well as any matter under Part IX of that Act that is the subject of a reference under subsection 124.2(2) of that Act.

[...]

Court of record

9. (1) The Tribunal is a court of record and shall have an official seal which shall be judicially noticed.

Proceedings

(2) All proceedings before the Tribunal shall be dealt with as informally and expeditiously as the circumstances and considerations of fairness permit.

[...]

Summary dispositions

(4) On a motion from a party to an application made under Part VII.1 or VIII of the Competition Act, a judicial member may hear and determine the application

procédure sommaire, un juge peut entendre la demande et rendre une décision à son égard selon cette procédure.

Pouvoirs du juge

(5) Le juge saisi de la requête peut rejeter ou accueillir, en totalité ou en partie, la demande s'il est convaincu que, soit la demande, soit la réponse, n'est pas véritablement fondée.

in a summary way, in accordance with any rules on summary dispositions.

Decision

(5) The judicial member may dismiss the application in whole or in part if the member finds that there is no genuine basis for it. The member may allow the application in whole or in part if satisfied that there is no genuine basis for the response to it.

- Article 72 des *Règles du Tribunal de la concurrence*, DORS/94-290, dans sa forme modifiée

72. (1) Les *Règles de la Cour fédérale*, C.R.C. (1978), ch. 663, s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux questions qui se posent au cours des procédures quant à la pratique ou la procédure à suivre dans les cas non prévus par les présentes règles.

72. (1) Where, in the course of proceedings, a question arises as to the practice or procedure to be followed in cases not provided for by these Rules, the practice and procedure set out in the *Federal Court Rules*, C.R.C., 1978, c. 663, shall be followed, with such modifications as the circumstances require.

(2) En cas d'incertitude quant à la pratique ou la procédure à suivre, le Tribunal peut donner des directives sur la façon de procéder.

(2) Where a person is uncertain as to the practice and procedure to be followed, the Tribunal may give directions on how to proceed.

- Article 213 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, dans sa forme modifiée

Jugement sommaire

213. (1) Le demandeur peut, après le dépôt de la défense du défendeur — ou avant si la Cour l'autorise — et avant que l'heure, la date et le lieu de l'instruction soient fixés, présenter une requête pour obtenir un jugement sommaire sur tout ou partie de la réclamation contenue dans la déclaration.

Summary Judgment

213. (1) A plaintiff may, after the defendant has filed a defence, or earlier with leave of the Court, and at any time before the time and place for trial are fixed, bring a motion for summary judgment on all or part of the claim set out in the statement of claim.

(2) Le défendeur peut, après avoir signifié et déposé sa défense et avant que l'heure, la date et le lieu de l'instruction soient fixés, présenter une requête pour obtenir un jugement sommaire rejetant tout ou partie de la réclamation contenue dans la déclaration.

(2) A defendant may, after serving and filing a defence and at any time before the time and place for trial are fixed, bring a motion for summary judgment dismissing all or part of the claim set out in the statement of claim.

III. LES OBSERVATIONS DES PARTIES

[15] L'UPGL soutient que le Tribunal n'a pas compétence pour instruire la requête du commissaire en procédure sommaire. S'appuyant sur les règles d'interprétation des lois et, en particulier, sur le texte du paragraphe 9(4) apprécié à la lumière de son contexte et des travaux préparatoires le concernant, l'UPGL allègue que cette disposition ne confère manifestement au Tribunal le pouvoir discrétionnaire de rendre une décision par voie de procédure sommaire qu'avant le début de l'instruction de la demande. Le Tribunal devrait donc rejeter la requête du commissaire. L'UPGL soutient que le critère du « fondement véritable » qui figure au

paragraphe 9(5) ne diffère pas du critère de la « véritable question litigieuse » figurant dans les dispositions des *Règles des Cours fédérales* applicables aux jugements sommaires.

[16] L'UPGL souligne en outre que le Tribunal devrait trancher toute requête en procédure sommaire « en conformité avec les règles sur la procédure sommaire », ainsi que l'exige le paragraphe 9(4). Le Tribunal n'ayant encore promulgué aucune règle sur les procédures sommaires, il est tenu de se fonder sur l'article 213 des *Règles des Cours fédérales*, car l'article 72 des *Règles du Tribunal de la concurrence* prévoit qu'il convient de suivre la pratique et la procédure énoncées dans les *Règles des Cours fédérales* dans les cas où les *Règles du Tribunal de la concurrence* sont muettes quant à la pratique ou à la procédure à suivre. L'UPGL allègue que les seules dispositions que contiennent les *Règles des Cours fédérales* en matière de procédure sommaire sont les articles 213 à 219, lesquels régissent les requêtes en jugement sommaire. L'article 213 empêche une partie de déposer une requête en jugement sommaire après le début de l'instruction, car il prévoit qu'une telle requête doit être présentée avant que l'heure, la date et le lieu de l'instruction soient fixés.

[17] L'UPGL soutient en outre que le paragraphe 9(4) est une disposition de nature discrétionnaire et que même si le Tribunal a compétence pour examiner la requête du commissaire, il devrait s'abstenir d'exercer ce pouvoir discrétionnaire. Elle ajoute qu'elle a le droit absolu de se désister de sa demande fondée sur l'article 106 en tout temps au cours d'une instance, conformément à l'article 50 des *Règles du Tribunal de la concurrence*, et que la demande du commissaire sollicitant l'instruction de sa requête en procédure sommaire avant sa propre requête en ajournement est incompatible avec son droit de désistement absolu.

[18] En revanche, se fondant sur le texte précis des paragraphes 9(4) et (5), le commissaire fait valoir que ces dispositions confèrent au Tribunal le vaste pouvoir discrétionnaire de trancher sommairement une demande dans n'importe quelle affaire. Selon lui, si le législateur avait voulu que le paragraphe 9(4) habilite seulement le Tribunal à rendre un jugement sommaire avant l'instruction, il l'aurait dit explicitement et aurait eu recours à un texte semblable à celui de l'article 213 des *Règles des Cours fédérales*. Or selon le commissaire, le législateur a plutôt opté pour les mots « procédure sommaire » (et non « jugement sommaire ») et a décidé d'énoncer le critère du « fondement véritable » (par opposition au critère de la « véritable question litigieuse ») au paragraphe 9(5).

[19] Le commissaire allègue également que les paragraphes 9(4) et (5) ne limitent pas le délai dans lequel une requête en procédure sommaire peut être déposée. Il s'oppose vigoureusement à l'argument de l'UPGL selon lequel le Tribunal peut s'appuyer sur l'article 72 des *Règles du Tribunal de la concurrence* pour appliquer les délais que prescrivent les *Règles des Cours fédérales* relativement au dépôt d'une requête en jugement sommaire. Il ajoute que ces règles ne régissent pas les « procédures sommaires », mais plutôt les « jugements sommaires ». Il soutient également que donner au paragraphe 9(4) une interprétation qui comporte un délai reviendrait à modifier la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*, car une telle interprétation aurait une incidence directe sur le droit d'une partie quant au moment où elle peut déposer une requête en procédure sommaire. Selon le commissaire, il ne s'agit pas là d'une simple question de pratique ou de procédure, mais plutôt d'une question de fond.

IV. ANALYSE

[20] Le commissaire a déposé sa requête en vertu du paragraphe 9(4) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*. La seule question que doit trancher le Tribunal est donc celle de la juste interprétation à donner à cette disposition.

A. PRINCIPES GÉNÉRAUX D'INTERPRÉTATION DES LOIS

[21] S'agissant de l'interprétation d'une disposition, il est bien établi qu'un tribunal judiciaire ou administratif est censé lire les termes de la disposition « dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur » (voir *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au par. 21, citant E. A. Driedger, *Construction of Statutes* (2^e éd., 1983), à la p. 87).

[22] Il est également bien établi qu'on peut à bon droit examiner les travaux préparatoires qui ont précédé l'adoption d'une disposition et autres documents semblables pour l'interpréter, dans la mesure où ils sont pertinents et fiables et qu'on ne leur donne pas plus de poids qu'ils en méritent (voir *Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu (Can.)*, [2000] 1 R.C.S. 783, au par. 17; voir aussi l'arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au par. 35).

B. INTERPRÉTATION DES PARAGRAPHES 9(4) ET (5)

[23] Après avoir appliqué le critère susmentionné aux paragraphes 9(4) et (5), je conclus que ces dispositions font état d'une procédure préparatoire dont l'objet est de simplifier le processus devant le Tribunal en autorisant un juge à trancher sommairement une demande sans se livrer à un examen complet. Les trois motifs contextuels qui suivent justifient cette conclusion :

- 1) Le sens grammatical et ordinaire des termes employés aux paragraphes 9(4) et (5) qui s'harmonise avec l'esprit de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*;
- 2) Les mots « en conformité avec les règles sur la procédure sommaire » qui figurent au paragraphe 9(4);
- 3) Les débats parlementaires.

1) **Le sens grammatical et ordinaire qui s'harmonise avec l'esprit de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*;**

[24] Selon leur sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*, les termes que contiennent les paragraphes 9(4) et (5) établissent une procédure préparatoire. Dans ces dispositions, de nombreux mots ou de nombreuses expressions clés indiquent que le législateur voulait conférer au Tribunal le pouvoir de trancher sommairement une demande en l'accueillant ou en la rejetant tôt dans le processus, avant le début de l'examen complet.

[25] Premièrement, le paragraphe 9(4) précise que, « en conformité avec les règles sur la procédure sommaire, un juge peut entendre la demande et rendre une décision à son égard selon

cette procédure ». Ces termes, interprétés selon leur sens ordinaire, signifient qu'un juge peut trancher la demande sans procéder à un examen complet. Le juge entend et tranche plutôt la demande « selon [la] procédure [sommaire] ». Ces mots visent clairement une forme d'instruction qui n'est pas un examen complet. À cet égard, je fais simplement remarquer que le *Black's Law Dictionary* définit comme suit le mot anglais « summary » : [TRADUCTION] « Bref; concis; immédiat; péremptoire; sans formalisme; sans jury; provisoire; établie par la loi. Utilisé en lien avec l'instance judiciaire, ce mot désigne une instance brève, concise et immédiate » (*Black's Law Dictionary*, 6^e éd., à l'entrée « summary »).

[26] Deuxièmement, le paragraphe 9(5) prévoit qu'après l'audition de la requête en procédure sommaire, le juge peut rejeter ou accueillir la demande « en totalité ou en partie ». Là encore, ces mots visent la tenue d'une procédure préparatoire puisqu'un juge peut rejeter la demande en partie seulement. Dans un tel cas, l'audition de la requête en procédure sommaire pourrait être suivie par l'examen complet d'une partie de la demande. Ces mots dénotent sans aucun doute que la requête en procédure sommaire est conçue pour être une procédure préliminaire qui permet à un juge de régler rapidement certaines demandes dans les cas où il juge que de telles demandes, ou les réponses à ces demandes ne sont pas véritablement fondées, ou de régler certaines questions dès le départ.

[27] Troisièmement, le législateur a décidé que seul un « juge », par opposition à une formation complète, pouvait entendre une requête en procédure sommaire et rendre une décision à son égard en vertu du paragraphe 9(4) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*. Conformément aux directives de la Cour suprême du Canada, l'interprétation des paragraphes 9(4) et (5) doit s'harmoniser avec l'esprit de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*. Cette loi prévoit, à son article 3, que le Tribunal est constitué de juges et d'autres membres. L'article 10 prévoit que, sous réserve de l'article 11, toute demande présentée au Tribunal est entendue par au moins trois, mais au plus cinq membres siégeant ensemble. La plupart des demandes déposées en vertu de la partie VIII, comme la demande de l'UPGL en vue d'obtenir une ordonnance annulant le consentement, sont entendues par une formation complète.

[28] Le législateur ne peut pas avoir voulu autoriser une partie à déposer une requête en procédure sommaire en vertu du paragraphe 9(4) en tout temps après le début de l'instruction de la demande devant une formation complète. Une telle procédure ne serait certes pas « sommaire », car la formation complète aurait déjà commencé l'examen complet.

[29] On ne saurait faire abstraction du fait que le législateur a employé les mots « procédure sommaire » et « véritablement fondée » aux paragraphes 9(4) et (5). Ces mots, bien qu'ils ne soient pas identiques sont indubitablement semblables au libellé des dispositions législatives portant sur les jugements sommaires que l'on trouve dans les *Règles des Cours fédérales*. S'il est vrai que le mot « procédure » est différent du mot « jugement », les deux sont essentiellement les mêmes. Dans les deux cas, le Tribunal rend une décision au sujet de la demande; le juge peut rejeter ou accueillir la demande en tout ou en partie. Je conclus donc que les requêtes en procédure sommaire qui sont déposées en vertu du paragraphe 9(4) sont fort analogues aux requêtes en jugement sommaire dont il est question dans les *Règles des Cours fédérales*.

[30] L'interprétation que préconise le commissaire exige, selon moi, que le Tribunal ajoute les mots « en tout temps » au paragraphe 9(4). Bien qu'ils ne figurent pas dans cette disposition, ces mots sont présents dans d'autres dispositions législatives concernant des affaires de concurrence. Par exemple, le paragraphe 124.2(2) de la *Loi sur la concurrence*, une disposition qui a été adoptée en même temps que les paragraphes 9(4) et (5), mentionne que le « commissaire peut, en tout temps, soumettre au Tribunal toute question de droit, de compétence, de pratique ou de procédure liée à l'application ou l'interprétation des parties VII.1 à IX » (non souligné dans l'original).

[31] Le législateur n'a pas utilisé les mots « en tout temps » au paragraphe 9(4) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*. Il a plutôt mis les mots en contexte, exprimant ainsi qu'une requête en procédure sommaire devait être présentée avant le début de l'instruction de la demande.

[32] Bien que l'analyse sur ce point soit suffisante en soi pour conclure que le paragraphe 9(4) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* est une procédure préparatoire, cette interprétation est étayée par deux autres éléments analysés ci-après.

2) Les mots « en conformité avec les règles sur la procédure sommaire » qui figurent au paragraphe 9(4)

[33] Le paragraphe 9(4) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* prévoit que, « en conformité avec les règles sur la procédure sommaire », un juge peut entendre une requête en procédure sommaire et rendre une décision à son égard selon cette procédure.

[34] L'article 72 des *Règles du Tribunal de la concurrence* dispose : « Les *Règles de la Cour fédérale* [...] s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux questions qui se posent au cours des procédures quant à la pratique ou la procédure à suivre dans les cas non prévus par les présentes règles. »

[35] La volonté du législateur concernant ces deux dispositions interdépendantes lues ensemble semble claire. Elles procurent une certaine souplesse en matière de pratique et de procédure. D'une part, le Tribunal peut établir des règles relatives à la pratique et à la procédure (voir l'alinéa 16(1)a) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*). D'autre part, si une question de pratique ou de procédure n'est pas visée par les *Règles du Tribunal de la concurrence*, quelle qu'en soit la raison, le Tribunal doit avoir le pouvoir de s'en remettre aux *Règles des Cours fédérales* pour modifier, avec les adaptations nécessaires, les règles en matière de pratique ou de procédure.

[36] Le moment où l'on dépose une requête en procédure sommaire est certainement une question de procédure. Les *Règles du Tribunal de la concurrence* étant muettes quant au moment de la présentation d'une telle requête, les *Règles des Cours fédérales* fournissent la réponse : les requêtes de cette nature doivent être déposées avant que la formation complète instruisse l'affaire.

3) Les débats parlementaires

[37] Quatre projets de loi d'initiative parlementaire proposant d'apporter des changements à la *Loi sur la concurrence* et à la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*, de même que le rapport final d'une consultation nationale menée par le Forum des politiques publiques sur ces changements (le « rapport final ») (voir : Forum des politiques publiques, *Amendments to the Competition Act and the Competition Tribunal Act : A Report on Consultations*, Final Report Submitted to the Commissioner of Competition, Ottawa, 20 décembre 2000) servent de toile de fond aux nouvelles dispositions en matière de procédure sommaire qui ont été ajoutées à la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* sous la forme des paragraphes 9(4) et (5).

[38] Le rapport final faisait état d'un consensus qui favorisait l'ajout d'une procédure sommaire permettant au Tribunal de simplifier sa procédure afin d'assurer une protection contre les poursuites frivoles ou sans fondement.

[39] Cet objectif a trouvé faveur auprès du gouvernement quand, le 4 avril 2001, le projet de loi C-23 a été déposé (voir : projet de loi C-23, *Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence* (1^{re} session, 37^e législature, 2001 (sanctionnée le 4 juin 2002), LC 2002, ch. 16). Ce projet de loi contenait les paragraphes 9(4) et 9(5). Le secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie à la Chambre des communes a fait remarquer en deuxième lecture (voir : Débats de la Chambre des communes, 054 (3 mai 2001) (M. Cannis)) :

Au nom du ministre de l'Industrie, je suis heureux de proposer que le projet de loi C-23, tendant à modifier la *Loi sur la concurrence* et la loi parallèle, la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*, soit renvoyé sans délai au Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie.

[...]

L'an dernier, le Bureau de la concurrence, avec l'aide du Forum des politiques publiques, a entrepris une vaste consultation sur les principes qui fondent quatre projets de loi d'initiative parlementaire qui tendent à modifier la *Loi sur la concurrence*. Les groupes intéressés, qui représentaient les consommateurs, les entreprises et les milieux juridique et universitaire, ont été invités à exprimer leurs vues. Le projet de loi est l'aboutissement de cette consultation.

Le projet de loi propose d'améliorer la *Loi sur la concurrence* et la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* sur quatre plans : tout d'abord, interdire les concours trompeurs; deuxièmement, élargir l'éventail des cas où le tribunal peut rendre une ordonnance provisoire; troisièmement, simplifier les procédures du Tribunal de la concurrence; enfin, faciliter la coopération avec des autorités étrangères en matière de concurrence.

[...]

Au sujet de la simplification des procédures du Tribunal de la concurrence, il est important de conserver à ce tribunal toute sa capacité de rendre promptement des décisions pertinentes. Les modifications que le projet de loi propose d'apporter à la *Loi sur la concurrence* et à la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* visent à simplifier les procédures du Tribunal dans trois principaux domaines.

Premièrement, le tribunal aurait le pouvoir d'attribuer les dépens pour dissuader quiconque d'intenter des poursuites frivoles ou vexatoires.

Deuxièmement, sans avoir entendu une affaire au complet, le tribunal pourrait la trancher sommairement s'il la jugeait non fondée ou s'il trouvait qu'il n'y avait aucun véritable moyen de défense.

Troisièmement, il deviendrait possible de faire un renvoi au tribunal au sujet de questions bien précises. Parfois, la décision du tribunal dans une affaire peut dépendre d'une seule question déterminante, telle que la définition appropriée d'un marché. La possibilité d'obtenir rapidement une décision pourrait rendre inutile une audience [*sic*] complète de l'affaire. Ces mesures correspondent à des procédures similaires suivies par la plupart des tribunaux.

[Non souligné dans l'original.]

[40] Il semble ressortir de cet extrait que l'objectif premier d'une disposition instaurant une procédure sommaire était de simplifier les procédures du Tribunal et de permettre à un juge de régler rapidement une demande sans se livrer à un examen complet dans les cas où soit la demande, soit la réponse n'est pas véritablement fondée.

[41] Par conséquent, les travaux préparatoires qui ont précédé l'adoption des paragraphes 9(4) et (5) concordent avec la conclusion du Tribunal selon laquelle le paragraphe 9(4) est une procédure préparatoire.

V. CONCLUSION

[42] Le libellé clair des paragraphes 9(4) et (5), de pair avec l'esprit de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* et les débats parlementaires, étaye solidement la conclusion selon laquelle le paragraphe 9(4) considéré avec sa disposition connexe, le paragraphe 9(5), est une procédure préparatoire. Ces deux dispositions confèrent au Tribunal le pouvoir de trancher sommairement une demande tôt dans l'instance lorsqu'il conclut que soit la demande, soit la réponse n'est pas véritablement fondée.

[43] J'ai donc rejeté la requête en procédure sommaire du commissaire le 20 avril 2006, avec dépens. Compte tenu de cette conclusion, il n'est pas nécessaire que j'examine les autres observations de l'UPGL, dont celles concernant la bonne manière de qualifier la requête du commissaire, laquelle serait en fait une requête en non-lieu, et concernant la demande du commissaire visant à faire instruire sa requête avant la requête en ajournement de l'UPGL.

FAIT à Ottawa, ce 10^e jour de mai 2006.

SIGNÉ au nom du Tribunal par le juge présidant la séance.

(s) François Lemieux

Traduction certifiée conforme
Linda Brisebois, LL.B.

COMPARUTIONS :

Pour la demanderesse :

L'Union des producteurs de grain Limitée

Sandra Forbes

Davit Akman

Pour le défendeur :

Le commissaire de la concurrence

John L. Syme

Jonathan Chaplan

Leslie Milton

E.C. Yuh

Pour les intervenantes :

La Commission canadienne du blé

Donald Houston

Jeanne L. Pratt

Mission Terminal Inc.

Jeffrey S. Leon

William Hourigan