

Competition Tribunal



Tribunal de la concurrence

Référence : *Le Commissaire de la concurrence c United Grain Growers Limited*, 2002 Trib conc 20
N° de dossier : CT2002001
N° de document du greffe : 192

AFFAIRE CONCERNANT la *Loi sur la concurrence*, LRC 1985, c C-34;

ET AFFAIRE CONCERNANT une demande présentée par le commissaire de la concurrence en vertu de l'article 92 de la *Loi sur la concurrence*;

ET AFFAIRE CONCERNANT l'acquisition par United Grain Growers Limited d'AgriCore Cooperative Ltd, une société active dans le secteur de la manutention des grains.

ENTRE :

Le commissaire de la concurrence
(demandeur)

et

United Grain Growers Limited
(défenderesse)

et

La Commission canadienne du blé
(demanderesse d'une autorisation d'intervenir)



Date de l'audience : Du 14 mai 2002 au 15 mai 2002
Devant le membre judiciaire : Monsieur le juge McKeown (Président)
Date de l'ordonnance : Le 29 mai 2002
Ordonnance signée par : Monsieur le juge McKeown

MOTIFS ET ORDONNANCE ACCORDANT UNE DEMANDE D'AUTORISATION D'INTERVENIR

[1] Le 2 janvier 2002, à la suite de l'acquisition par United Grain Growers Limited (« **UGG** ») d'Agricore Cooperative Ltd (« **Agricore** »), le commissaire de la concurrence (le « **commissaire** ») a déposé une demande en vertu de l'article 92 de la *Loi sur la concurrence*, LRC 1985, c C-34 (la « *Loi* ») en vue d'obtenir : a) une ordonnance ou des ordonnances contre la défenderesse en vertu de l'article 92 de la *Loi* enjoignant à la défenderesse de se dessaisir, au choix de la défenderesse : (i) de la totalité de ses intérêts dans le terminal céréalier Pacific Elevators Limited (« **Pacific** ») au port de Vancouver (comme décrit plus en détail au paragraphe 21 de l'énoncé des motifs et des faits importants du 19 décembre 2001) (l'« **Énoncé des motifs et des faits importants**»), la Western Pool Terminals Limited (« **WPTL** ») et l'accord de prêt entre Pacific, WPTL et Alberta Wheat Pool daté du 11 janvier 1996; ou (ii) le terminal céréalier d'UGG au Port de Vancouver (comme décrit plus en détail au paragraphe 21 de l'énoncé des motifs et des faits importants); et b) toute autre ordonnance qui peut être pertinente.

[2] Tandis que la position du commissaire est qu'il existe deux options : soit le dessaisissement des installations d'UGG, soit le dessaisissement de la totalité de la participation de la défenderesse, qui s'élève à 70 %, dans le terminal de Pacific, la défenderesse soutient qu'il devrait y avoir une troisième option, à savoir, le dessaisissement du terminal appelé Pacific 1.

[3] Il a été convenu par les parties, aux fins de la présente instance, qu'il existe une diminution sensible de la concurrence (« **DSC** ») dans le marché des services de manutention des grains dans les terminaux portuaires du Port de Vancouver, et cette question n'est donc pas en cause dans l'espèce. La seule question de fond dans le cadre de la présente instance est de savoir lequel des dessaisissements répondra à la DSC d'une manière efficace; plus précisément, la question de savoir si le dessaisissement du terminal de Pacific 1 saura satisfaire aux quatre conditions énoncées au paragraphe 77 de l'énoncé des motifs et des faits importants. Les deux parties conviennent qu'un dessaisissement qui satisfait à ces quatre conditions serait suffisant pour remédier à la DSC.

[4] Une demande d'autorisation d'intervenir dans la procédure a été déposée par la Commission canadienne du blé (la « **Commission** ») le 19 février 2002. Cette demande a été tranchée par oral lors d'une audience qui a eu lieu le 15 mai 2002. La CCB a obtenu l'autorisation d'intervenir sur la question de fond. Les motifs de l'ordonnance sont contenus dans les paragraphes qui suivent.

[5] La CCB est une organisation de marketing contrôlée par les agriculteurs qui est constituée en personne morale en vertu des dispositions de la *Loi sur la Commission canadienne du blé*, LRC 1985, c C-24. L'objet énoncé dans la loi de la Commission est la commercialisation des céréales cultivées dans l'ouest du Canada dans le cadre du marché interprovincial et de l'exportation. Sa mission est de commercialiser des produits et des services de qualité dans le but de maximiser le rendement pour les producteurs de céréales de l'Ouest canadien. Tout l'argent touché par la CCB pour la vente des céréales de la CCB est combiné dans l'un de quatre comptes (le blé, le blé dur, l'orge et l'orge désignée (c'est-à-dire le malt)) et, après la déduction des frais d'exploitation de la CCB, le revenu des ventes gagné est rendu aux producteurs. Toute augmentation des coûts d'exploitation de la CCB entraîne une réduction du rendement pour les producteurs.

[6] La préoccupation de la CCB est que, sans une remédiation adéquate de la puissance du marché renforcé, il y aura une incidence négative sur l'accès aux installations, les niveaux des prix et la qualité du service à la fois au niveau du port de Vancouver et au niveau des installations primaires de silo-élevateurs, entraînant ainsi des conséquences sur la concurrence qui toucheraient la CCB et les producteurs qu'elle

représente. Plus précisément, la CCB soutient que l'alternative de dessaisissement partiel proposé par la défenderesse dans la demande du commissaire ne saurait remédier adéquatement à la diminution sensible ou l'empêchement de la concurrence découlant de l'acquisition. Par conséquent, la CCB allègue que les questions en cause dans la demande la touchent directement, à savoir, le fait de déterminer si le dessaisissement du terminal de Pacific 1 ou d'autres mesures de réparation alternatives sauront satisfaire aux quatre conditions énoncées au paragraphe 77 de l'énoncé des motifs et des faits importants.

[7] La CCB allègue également qu'elle a un point de vue unique sur les effets concurrentiels possibles de l'acquisition et de la mesure dans laquelle le dessaisissement partiel proposé par UGG fournirait une réparation adéquate étant donné qu'elle est la représentante directe des producteurs de blé et d'orge de l'ouest du Canada et un important utilisateur des installations des terminaux au port de Vancouver.

[8] La commissaire appuie l'intervention de la CCB dans la mesure où les avocats soutiennent que la demande satisfait au critère permettant d'accorder le statut d'intervenant énoncé au paragraphe 9(3) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*, LRC 1985, ch 19 (2e suppl), et dans la jurisprudence du Tribunal.

[9] Les avocats de la défenderesse soutiennent que la CCB n'a pas satisfait au critère permettant d'accorder le statut d'intervenant et que la demande d'autorisation d'intervenir devrait être rejetée. Les avocats soutiennent que la CCB n'a pas démontré qu'elle a des connaissances uniques des questions en litige qui donneraient au Tribunal une perspective différente de celle du commissaire, notamment en raison de l'étroitesse du litige entre les parties selon la formulation dans les actes de procédure.

Les avocats soutiennent que la CCB affirme seulement que parce qu'elle est une cliente elle a un « point de vue unique à “utiliser” sur les effets concurrentiels possibles de cette acquisition ». En outre, les avocats soutiennent que la CCB a l'intention d'intervenir dans cette affaire simplement pour exprimer son point de vue en faveur de la position du commissaire qui n'est pas un motif approprié pour accorder l'autorisation d'intervenir.

[10] Les avocats de la défenderesse soutiennent également que l'on ne devrait pas donner l'autorisation d'intervenir à la CCB, étant donné qu'il en résulterait un préjudice à la défenderesse, qui peut être obligée de divulguer des renseignements hautement confidentiels concernant sa structure de coûts, ses marges bénéficiaires, ses opérations et ses plans opérationnels pour l'avenir. Les avocats soutiennent que la défenderesse s'est donné beaucoup de mal pour rationaliser la présente instance et limiter la portée des questions en négociant une entente avec le commissaire et que ce résultat pourrait être défait par la participation de la CCB.

[11] Comme il a été indiqué dans *Directeur des enquêtes et recherches c Tele-Direct* (motifs et ordonnance accordant les demandes d'autorisation d'intervenir) 61 CPR (3d) 528 [1995] DTCC n° 4 (QL), le critère pour accorder le statut d'intervenant est énoncé au paragraphe 9(3) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* :

Toute personne peut, avec l'autorisation du Tribunal, intervenir dans les procédures se déroulant devant celui-ci, sauf celles intentées en vertu de la partie VII.1 de la *Loi sur la concurrence*, afin de présenter toutes observations la concernant à l'égard de ces procédures.

[12] En outre, comme il a été indiqué précédemment dans *Commissaire de la concurrence c Canadian Waste Services Holdings* (26 juin 2000), CT2000002/20, Motifs et ordonnance accordant la demande d'autorisation d'intervenir, au paragraphe 3, [2000] DTCC n° 10 (QL) (Trib conc), citée dans *Commissaire de la concurrence c Air Canada* [2001], DTCC n° 5 (QL) (Trib conc), au paragraphe 11, le Tribunal doit être convaincu que tous les éléments suivants sont réunis afin d'accorder le statut d'intervenant :

- (a) L'affaire qui prétendument touche la personne qui demande l'autorisation d'intervenir doit être légalement dans le champ d'application de l'examen du Tribunal ou doit être une question suffisamment pertinente pour le mandat du Tribunal (voir *Directeur des enquêtes et recherches c Air Canada* (1992), 46 CPR (3d) de 184 à 187, [1992], DTCC n° 24 (QL)).
- (b) La personne qui demande l'autorisation d'intervenir doit être directement touchée. Le terme « touche » a été interprété dans *Air Canada, ibid*, comme signifiant « touche directement ».
- (c) Toutes les observations effectuées par une personne qui demande l'autorisation d'intervenir doivent être pertinentes à une question soulevée précisément par le commissaire (voir *Télé-Direct*, citée ci-dessus, au paragraphe [2]).
- (d) Enfin, la personne qui demande l'autorisation d'intervenir doit présenter au tribunal une perspective unique ou distincte qui va aider le Tribunal à trancher les questions dont il est saisi (voir *Washington c Canada (Directeur des enquêtes et recherches*, [1998] DTCC n°4 (QL) (Trib conc)).

[TRADUCTION]

[13] Je suis d'avis que la CCB a démontré que sa demande d'autorisation d'intervenir satisfait au critère mentionné ci-dessus. En particulier, la participation importante de la CCB dans l'industrie des grains avec les producteurs la met manifestement dans une position unique pour aider le Tribunal dans son examen de l'efficacité des mesures de réparation qui sont proposées.

[14] Les préoccupations concernant la confidentialité soulevées par les avocats de la défenderesse ne peuvent, en soi, constituer un motif pour refuser le statut d'intervenante. Toutefois, la CCB devra respecter toute obligation de confidentialité qui découle du fait de toute ordonnance de confidentialité.

[15] Je suis d'avis que la CCB doit être autorisée seulement à aborder les problèmes que j'indique ci-dessous, ce qui aidera le Tribunal à prendre une décision sur la demande du Commissaire.

En outre, j'ai pris note du fait que la CCB est prête à accepter les conditions proposées par le commissaire en ce qui concerne la convocation de témoins qui sont énoncées au paragraphe 31 de la Réponse du demandeur à la demande d'autorisation d'intervenir par la Commission canadienne du blé. Je suis d'avis que ces conditions donneront une divulgation adéquate et appropriée aux parties des témoignages destinés à être appelés, le cas échéant, par la CCB, et veilleront à ce qu'elle ne soit pas répétitive et qu'elle ne perturbe pas l'instance.

POUR CES MOTIFS , LE TRIBUNAL ORDONNE CE QUI SUIIT :

[16] La Commission canadienne du blé est autorisée à intervenir sur la seule question de fond de la présente instance :

(a) la question de savoir si le dessaisissement du terminal de Pacific 1 ou d'autres mesures de réparations satisfait aux quatre conditions énoncées au paragraphe 77 de l'Énoncé des motifs et des faits importants et constitue une réparation efficace de l'empêchement sensible ou la diminution sensible de la concurrence dans le marché pour les services des terminaux portuaires de manutention des grains dans le port de Vancouver.

[17] La Commission canadienne du blé est autorisée à participer aux instances et a le droit de :

(a) examiner les transcriptions des interrogatoires préalables et accéder aux documents concernant les communications préalables des parties à la demande, mais pas de participer directement au processus de l'interrogatoire préalable, sous réserve des ordonnances de confidentialité;

(b) appeler des témoignages de vive voix aux conditions suivantes et contenant les renseignements suivants : (1) les noms des témoins que l'on cherche à appeler; (2) la nature des témoignages à fournir et une explication pour savoir quelle est la question dans le cadre de l'intervention pour laquelle ce témoignage serait pertinent; (3) une démonstration que ce témoignage n'est pas répétitif, que les faits sur lesquels il porte n'ont pas été réglés de façon adéquate dans les témoignages jusqu'ici; et (4) une déclaration qu'on a demandé au commissaire de produire ces éléments de preuve et qu'il a refusé;

(c) contre-interroger les témoins lors de l'audition de la demande dans la mesure où ce n'est pas répétitif par rapport au contre-interrogatoire des parties à la demande;

(d) présenter des arguments juridiques lors de l'audition de la demande qui sont de nature non répétitive et à toute requête préalable à l'audience ou à toute conférence préparatoire à l'audience;

(e) présenter un témoignage d'expert qui est dans la portée de son intervention conformément à la procédure énoncée dans les *Règles du Tribunal de la concurrence*, DORS/94-290, et la gestion des cas.

[18] UGG n'est pas autorisée à demander l'interrogatoire préalable de la CCB par oral ni au moyen de documents.

Signé à Ottawa, ce 29^e jour de mai 2002.

SIGNÉ au nom du Tribunal par le président.

(s)W.P. McKeown

COMPARUTIONS :

Pour le demandeur :

John Syme
Arsalaan Hyder

Pour les défenderesses :

Kent E. Thomson
Sandra A. Forbes

Pour la demanderesse d'autorisation d'intervenir :

La Commission canadienne du blé

Randall T. Hughes
Susan E. Paul
Jeff Lindsay