

ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS
RÉVISION PAR UN GROUPE SPÉCIAL BINATIONAL
INSTITUÉ EN VERTU DE L'ARTICLE 1904

EN L'AFFAIRE DES
PORCS VIVANTS DU CANADA

DOSSIER DU SECRÉTARIAT NO
USA-91-1904-04

DÉCISION DU GROUPE SPÉCIAL
LE 11 JUIN 1993

CONSEIL CANADIEN DU PORC ET SES MEMBRES; GOUVERNEMENT
DU CANADA; GOUVERNEMENT DU QUÉBEC; P. QUINTAINE
& SON LTD.; PRYME PORK LTD.
Plaignants

c.

INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION,
DÉPARTEMENT DU COMMERCE DES ÉTATS-UNIS,
Défenderesse

et

NATIONAL PORK PRODUCERS COUNCIL, ET AL.
Intervenants

Devant:

Glen A. Cranker, président
Wilhelmina K. Tyler
Peter Clark
Mark D. Herlach
Alan Kashdan

Comparutions:

Homer E. Moyer, jr, Catherine Curtiss, Philip J. Ferneau, Amy L. Rothstein pour le
Gouvernement du Canada; Valerie A. Slater, P.C., Spencer S. Griffith, Shannon S. Herzfeld,
James E. Mendenhall, pour le Gouvernement du Québec; William K. Ince, Michele C.
Sherman, pour le Conseil canadien du porc et ses membres; Joel K. Simon, Christopher M.
Kane, pour P. Quintaine & Sons Ltd. et Pryme Pork Ltd.

Stephen J. Powell, Jeffery C. Lowe, pour l'International Trade Administration, Département
du Commerce des États-Unis.

Paul C. Rosenthal, Joanna K. McIntosh, pour le National Pork Producers Council et al.

I. INTRODUCTION

A. CONTEXTE

Le présent groupe spécial binational (le "groupe spécial") a été institué conformément à l'article 1904 de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis (l'ALE) et à la loi qui l'a mis en oeuvre¹, pour examiner les conclusions finales² de l'International Trade Administration, Département du Commerce des États-Unis ("le Département"), dans le cinquième examen administratif annuel (la "période examinée") de l'ordonnance de droits compensateurs (l'"ordonnance")³ visant les importations de porcs vivants du Canada. Les procédures devant le groupe spécial ont débuté le 11 octobre 1991 lorsque le Conseil canadien du porc (le CCP) déposa une demande pour qu'un groupe spécial examine les conclusions finales.

Le 26 août 1992, le groupe spécial rendait son premier avis (l'"avis du 26 août"). Dans cet avis, le groupe spécial confirmait la décision du Département relative au Programme d'aide au transport des céréales fourragères (l'ATCF) du gouvernement fédéral canadien, programme dont l'objet est d'alléger les coûts de transport des utilisateurs de céréales fourragères de certaines régions. Avis du 26 août, p. 64. Le groupe spécial confirmait aussi la décision du Département selon laquelle, les truies, les verrats

¹ United States-Canada Free Trade Agreement, le 1^{er} janvier 1988, 27 I.L.M. 281 (1988), en vigueur le 1^{er} janvier 1989. United States-Canada Free Trade Agreement Implementation Act of 1988, Publ. L. 100-449, 102 Stat. 1851. Le groupe spécial binational est compétent en vertu de l'article 1904(2) de l'ALE et en vertu du § 516A(g) (2) du Tariff Act of 1930, dans sa forme modifiée, 19 U.S.C. 1516a(g) (2) (1992).

² Porcs vivants du Canada: Conclusions finales de l'examen administratif en matière de droits compensateurs, (C-122-404), 56 Fed. Reg. 50560 (1991) ("Conclusions finales") Dans les conclusions finales, le Département a jugé que la subvention nette pour la période examinée était de 0,0049\$ CAN la livre pour les truies et les verrats et de 0,0932\$ CAN la livre pour les autres porcs vivants. Conclusions finales, 56 Fed. Reg., p. 50565.

³ Ordonnance de droits compensateurs; Porcs vivants du Canada, 50 Fed. Reg. 32880 (le 15 août 1985).

et les porcelets sevrés étaient inclus dans le champ de l'ordonnance. Avis du 26 août, p. 70 et 73.

Le groupe spécial a renvoyé au Département ses décisions relatives aux programmes suivants:

(i) le Programme national tripartite de stabilisation pour les porcs (le "Programme tripartite"), un programme de stabilisation des revenus agricoles financé par le gouvernement canadien, les gouvernements provinciaux et les agriculteurs; (ii) le Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles du Québec (l'ASRA), un programme provincial de stabilisation des revenus agricoles qui englobe la production agricole de la province de Québec; (iii) le Régime d'assurance des revenus agricoles de la Colombie-Britannique (le RARA), lui aussi un programme provincial de stabilisation des revenus agricoles englobant la production agricole de la province de Colombie-Britannique, et (iv) le Programme de compensation des subventions du Nid-de-Corbeau pour l'Alberta (le PCSN), un programme provincial destiné à compenser les utilisateurs de céréales de l'Alberta pour l'augmentation du coût des céréales achetées par eux, augmentation résultant de l'effet de l'ATCF sur le marché des céréales. Avis du 26 août, p. 33, 50, 55 et 60 respectivement. Chacun des programmes visés par la présente instance est décrit plus en détail dans notre avis du 26 août. Le groupe spécial a aussi renvoyé l'affaire au Département pour qu'il explique davantage ses décisions selon lesquelles il ne pouvait établir un taux de droit compensateur spécial pour les porcelets sevrés ou un taux spécial pour la société Pryme Pork Ltd. ("Pryme"). Avis du 26 août, p. 73.

Le 30 octobre 1992, le Département déposait les conclusions finales de sa nouvelle décision après renvoi⁴. Dans sa nouvelle décision, le Département a jugé que le Programme tripartite, l'ASRA et le RARA avaient conféré à des industries particulières ou à des groupes particuliers d'industries, durant la période visée par l'examen, des subventions donnant matière à compensation. Nouvelle

⁴ Porcs vivants du Canada: Conclusions finales de la nouvelle décision du Département rendue conformément au renvoi prononcé par le groupe spécial binational, USA-91-1904-04, le 30 octobre 1992 (la "nouvelle décision").

décision, p. 5, 46 et 67 respectivement. Le Département jugea également que la demande de Pryme visant l'établissement d'une sous-catégorie distincte pour les porcelets sevrés était ardue et que, en tout état de cause, le dossier ne contenait pas de renseignements suffisants pour lui permettre d'établir des taux distincts. Nouvelle décision, p. 74. Quant au PCSN, le Département calcula de nouveau la subvention conférée en vertu du programme et décida que la subvention reçue par les éleveurs de porcs durant la période examinée était de 4 392 551 \$ CAN, soit une subvention de 0,00041 \$ CAN la livre. Nouvelle décision, p. 72.

La nouvelle décision a été contestée par les plaignants, dont chacun a déposé un mémoire⁵, et les parties ont exposé oralement leurs arguments à Washington, D.C., le 17 décembre 1992.⁶

B. Décisions du groupe spécial binational antérieur et du comité pour contestation extraordinaire

Le présent groupe spécial est le troisième groupe spécial binational à examiner les décisions du

⁵ Porcs vivants du Canada: Constestation du Gouvernement du Canada à l'endroit des conclusions finales de la nouvelle décision rendue par le Département du Commerce conformément à la décision de renvoi du groupe spécial binational, USA-19-190404, le 24 novembre 1992 (la "contestation du Canada"); Porcs vivants du Canada: Contestation du Gouvernement du Québec à l'endroit de la nouvelle décision après renvoi du Département du Commerce des États-Unis, USA-19-1904-04, le 24 novembre 1992 (la "contestation du Québec); Porcs vivants du Canada: Contestation du CCP et de ses membres, aux termes de la règle 75, à l'endroit des conclusions finales de la nouvelle décision rendue par le Département conformément à la décision de renvoi du groupe spécial binational, USA-19-1904-04, le 24 novembre 1992 (la "contestation du CCP"); Porcs vivants du Canada: Contestation [de Pryme] à l'endroit de la nouvelle décision du Département après renvoi, USA-19-1904-04, le 18 novembre 1992 (la "contestation de Pryme"). La société P. Quintaine & Sons Ltd. n'a pas contesté la nouvelle décision.

⁶ Le 23 décembre 1992, le membre Melvin S. Schwechter se retirait du groupe spécial pour éviter tout conflit d'intérêts qui pourrait découler de sa participation à une autre affaire portant sur certaines questions semblables à celles dont est saisi le groupe spécial. En conséquence, conformément à l'article 78 des Règles, les procédures engagées devant le groupe spécial furent suspendues jusqu'à la nomination d'un nouveau membre. La suspension des procédures fut levée le 23 mars 1993, après que Alan Kashdan fut choisi comme nouveau membre.

Département relatives à certains programmes agricoles canadiens tels que le Programme tripartite et l'ASRA. Le premier groupe spécial binational, saisi de l'affaire Porc frais, frigorifié ou congelé du Canada, USA-89-1904-06, le 8 mars 1992 (le "groupe spécial Viande de porc") a conclu qu'il n'était pas déraisonnable pour le Département de juger que le Programme tripartite donnait matière à compensation, compte tenu du nombre restreint d'industries agricoles visées par le programme. Toutefois, le groupe spécial Viande de porc exprima son désaccord avec la conclusion du Département selon laquelle l'ASRA conférait une subvention donnant matière à compensation.⁷

En revanche, le groupe spécial binational qui a examiné les conclusions finales du Département dans le quatrième examen administratif annuel de l'ordonnance (le "groupe spécial Porcs vivants IV") rendit le 30 octobre 1992 une décision qui, entre autres, ordonnait au Département de soustraire de ses calculs pour la période examinée les subventions payées en vertu du Programme tripartite et en vertu de l'ASRA et demandait au Département de calculer un taux de droits compensateurs distinct pour les porcelets sevrés. En l'affaire des porcs vivants du Canada: Avis et ordonnance du groupe spécial binational, USA-91-1904-03, le 30 octobre 1992 ("Porcs vivants IV"), p. 30, 37 et 38, respectivement. La décision Porcs vivants IV a fait l'objet d'une procédure de contestation extraordinaire aux termes de l'ALE, qui a pris fin le 8 avril 1993, lorsque le comité pour contestation extraordinaire rendit son avis par lequel il refusait d'infirmier la décision Porcs vivants IV. Voir Porcs vivants du Canada: Avis et ordonnance concernant la décision et l'ordonnance du groupe spécial binational, CCE-93-1904-01 USA, le 8 avril 1993 ("CCE II"). Le comité déclara que, eu égard au dossier de l'affaire, il ne pouvait conclure que le groupe spécial Porcs vivants IV "n'a pas appliqué comme il convient le critère pertinent d'examen". CCE II, p. 11. Par ailleurs, le comité fit les observations suivantes:

⁷ Le groupe spécial Viande de porc a conclu comme il suit: "La preuve versée dans le dossier est donc insuffisante pour que l'on puisse dire que le nombre de bénéficiaires de l'ASRA est faible au point de constituer *de facto* un subvention." USA-89-1904-06, le 8 mars 1991, p. 20.

Non seulement le groupe spécial a-t-il exprimé avec justesse le critère d'examen applicable en rendant ses deux décisions, mais encore il a discuté et mentionné ce critère d'examen dans d'autres sections de sa première décision, puis, après de brefs commentaires sur le critère du caractère limitatif, il a conclu, dans sa deuxième décision, que la décision du Département n'était pas conforme au droit, ni n'était appuyée par une preuve substantielle. Décision I, p. 15-22, 26-77; Décision II, p. 22-27, 30, 36. Il n'est pas nécessaire pour le comité de statuer sur le bien-fondé de telles conclusions, et il ne le fera pas, mais le comité pense que le groupe spécial a pu errer. Tout compte fait cependant, le comité n'a pas la certitude que le groupe spécial a omis d'appliquer le critère d'examen défini par lui avec à-propos. ECC, p. 14-15.

La décision CCE II a été formellement portée à l'attention du groupe spécial par le NPPC, à titre de jugement subséquent. Le groupe spécial s'est de nouveau réuni pour une audience à Washington, D.C., le 25 mai 1993, et les parties ont été autorisées à déposer des mémoires concernant l'effet de la décision CCE II sur la présente instance. En l'affaire des Porcs vivants du Canada: Demande de prise en considération d'un jugement subséquent, USA-19-1904-04, le 8 avril 1993.

Le Département a soutenu que les observations ci-dessus mentionnées contenues dans l'espèce CCE II selon lesquelles "le groupe spécial a pu errer" sont le signe que le groupe spécial Porcs vivants IV n'a pas bien interprété le droit des États-Unis et qu'il a donc erré lorsqu'il a jugé que le Département n'avait pas appliqué, dans l'instance en question, le bon critère du caractère limitatif. En l'affaire des porcs vivants du Canada: Mémoire du Département du Commerce concernant l'effet de la décision du comité pour contestation extraordinaire, USA-91-1904-04 (C-122-404), le 14 mai 1993, p. 4. Les plaignants, quant à eux, affirment que, selon le comité, le groupe spécial Porcs vivants IV a respecté l'obligation de retenue que lui impose le droit des États-Unis. En l'affaire des Porcs vivants du Canada: Mémoire du Gouvernement du Canada concernant l'effet de la décision du comité pour contestation extraordinaire, USA-91-1904-04, le 14 mai 1993, p. 11.

En dépit de la remarque du comité selon laquelle "le groupe spécial a pu errer", le comité ajoute sans hésiter qu'il "ne lui est pas nécessaire de statuer sur le bien-fondé" des conclusions du groupe spécial Porcs vivants IV et qu'il ne le fera pas. CCE II, p. 15. En conséquence, eu égard à la

compétence restreinte du comité, la décision CCE II n'est pas pertinente au bien-fondé de la présente instance, que le groupe spécial a examinée dans le contexte du dossier administratif applicable à la période visée ici.

Les groupes spéciaux binationaux et les comités pour contestation extraordinaire rendent des décisions qui sont obligatoires quant au "sujet précis" qu'ils doivent trancher. Leurs décisions ne lient pas les tribunaux, ni les groupes spéciaux et comités subséquents. En conséquence, les décisions Viande de porc, Porcs vivants IV et CCE II ne lient en aucune façon le présent groupe spécial, ni ne produisent aucun effet juridique quant aux questions précises que le présent groupe spécial doit trancher ici. Ces décisions offrent néanmoins au présent groupe spécial des interprétations en ce qui concerne les dispositions pertinentes de l'ALE et de la loi américaine de mise en oeuvre, textes auxquels il puise sa compétence et ses pouvoirs. Dans la mesure où nous croyons que leurs interprétations sont intrinsèquement persuasives, il nous est possible d'adopter leurs conclusions et leur raisonnement.

C. Rôle des groupes spéciaux binationaux

Les groupes spéciaux binationaux exercent des fonctions qui étaient confiées antérieurement au Tribunal de commerce international, mais ils ne sont pas des tribunaux d'appel. Néanmoins, les groupes spéciaux sont tenus, en vertu des articles 1904(3) et 1911 de l'ALE, de tenir pour illicites les décisions du Département qui ne répondent pas au critère d'examen énoncé dans § 516A(b)(1)(B) du Tariff Act of 1930, dans sa forme modifiée, (19 U.S.C. § 1516a(b)(1)(B) (1992)). CCE II, p. 12. Plus précisément, les groupes spéciaux sont tenus de déclarer illicites les décisions du Département qui ne sont pas appuyées par une preuve substantielle dans le dossier et qui ne sont pas par ailleurs conformes

au droit.⁸ Toutefois, les groupes spéciaux "doivent suivre et appliquer le droit, et non le créer." CCE II, p. 15. Par ailleurs, comme le Tribunal de commerce international, les groupes spéciaux doivent déférer à la façon dont le Département interprète le droit, ainsi qu'à ses conclusions sur les faits de chaque espèce. Id.⁹ Simultanément, le Département doit se conformer aux demandes et aux directives d'un groupe spécial, comme il le ferait pour les demandes et les directives du Tribunal de commerce international. CCE II, p. 16.

D. Décision du groupe spécial

Pour les motifs indiqués ci-après, le groupe spécial a décidé de:

1. CONFIRMER la nouvelle décision du Département selon laquelle le Programme tripartite donnait matière à compensation durant la période examinée. Le groupe spécial estime qu'une preuve substantielle dans le dossier appuie les nouvelles décisions suivantes du Département:
 - (a) Les éleveurs de porcs étaient les utilisateurs dominants du Programme tripartite, puisque 81 p. 100 de tous les versements faits en vertu de ce programme ont profité aux éleveurs de porcs durant la période examinée et puisque les éleveurs de porcs avaient jusqu'alors reçu 72 p. 100 des avantages conférés en vertu du programme;
 - (b) Il y avait trop peu d'utilisateurs du Programme tripartite, puisque moins de 20 p. 100 des produits admissibles ont effectivement profité du programme; et
 - (c) Aucun autre facteur ou élément de preuve ne soulève une question importante quant à la décision du Département selon laquelle le programme donnait matière à compensation durant la période examinée.
2. RENVOIE au Département sa nouvelle décision relative à l'ASRA, en lui demandant d'enlever de son calcul du droit compensateur pour la période examinée les avantages découlant de ce programme. Selon le groupe spécial, la nouvelle décision du Département selon laquelle l'ASRA a conféré une subvention à une entreprise ou industrie particulière ou à un groupe

⁸ Dans son avis du 26 août, le groupe spécial explique les critères pertinents d'examen, et il applique, après les avoir examinés en détail, les précédents qui se rapportent à cet aspect. Avis du 26 août, p. 4-8.

⁹ Voir Chevron U.S.A. Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc., 467 U.S. 837 (1984); American Lamb Co. v. United States, 785 F. 2d 994 (CAFC 1986).

d'entreprises ou d'industries s'appuie sur une "formule mathématique" qui n'atteste pas que le Département a fait preuve de perspicacité et équilibré les divers facteurs dans l'analyse des faits de ce cas particulier, et elle n'est donc pas conforme au droit.

3. CONFIRME la nouvelle décision du Département selon laquelle le RARA donnait théoriquement matière à compensation durant la période examinée. Aucun des plaignants ne s'est opposé à la nouvelle décision en ce qui concerne ce programme. Pour autant que le RARA soit concerné, la nouvelle décision n'a pas été contestée.
4. CONFIRME la nouvelle décision du Département en ce qui concerne le PCSN. Le groupe spécial a passé en revue les nouveaux calculs du Département dans leurs aspects pertinents et il estime que le raisonnement suivi par le Département pour expliquer certaines rectifications est exposé comme il convient dans la nouvelle décision, qu'il s'appuie sur une preuve substantielle dans le dossier et qu'il est par ailleurs conforme au droit.
5. CONFIRME la nouvelle décision du Département selon laquelle il existe une preuve dans le dossier en ce qui concerne les porcelets sevrés, mais selon laquelle cette preuve n'est pas suffisante pour permettre une sous-catégorie. La preuve substantielle contenue dans le dossier n'indique pas (i) si des subventions ont été conférées aux producteurs de porcelets sevrés en leur qualité d'agriculteurs, (ii) la valeur des subventions versées aux producteurs de porcelets sevrés en vertu des divers programmes visés par la présente espèce; (iii) les volumes de ventes intérieures et de ventes à l'exportation, en ce qui concerne les porcelets sevrés; et (iv) les prix à l'exportation des porcelets sevrés. Il n'est pas déraisonnable pour le Département d'exiger des renseignements de ce genre pour établir une sous-catégorie.

II. Programme tripartite

A. Contexte

Dans son avis du 26 août 1992, le présent groupe spécial confirmait les conclusions du Département selon lesquelles les éleveurs de porcs "représentaient une part dominante de tous les versements effectués aux termes du Programme tripartite." Voir Conclusions finales, 56 Fed. Reg., p. 50561; avis du 26 août, p. 32. Sur les autres points, le groupe spécial a estimé que, en ne motivant pas ses conclusions, le Département avait empêché le groupe spécial de dire si lesdites conclusions étaient appuyées par une preuve substantielle dans le dossier et si elles étaient par ailleurs conformes au droit. En conséquence, le groupe spécial renvoya au Département sa décision, en lui donnant certaines

directives.¹⁰ Simultanément, le groupe spécial rejetait les requêtes en réouverture du dossier administratif pour ce qui est du Programme tripartite. Avis du 26 août, p. 26-27.

¹⁰ Le groupe spécial demandait au Département:

1. d'indiquer les éléments de preuve contenus dans le dossier du cinquième examen, à l'appui de son affirmation selon laquelle il y a plus de 100 produits agricoles au Canada;
2. d'expliquer de façon raisonnée, à l'aide de la preuve contenue dans le dossier, pourquoi il n'a pas tenu compte des recettes monétaires agricoles pour établir l'univers des denrées agricoles produites au Canada;
3. De dire avec précision, à l'aide de la preuve contenue dans le dossier, si le nombre des produits visés par le Programme tripartite est déterminé de la même façon que l'univers des produits agricoles du Canada;
4. De dire avec précision, à l'aide de la preuve contenue dans le dossier, si d'après lui le projet de règlement exige uniquement l'aptitude à exercer un pouvoir discrétionnaire ou bien exige l'exercice effectif d'un tel pouvoir avant qu'on ne puisse conclure au caractère limitatif d'un programme;
5. À la lumière de sa réponse au point numéro 4 ci-dessus, de dire avec précision, à l'aide de la preuve contenue dans le dossier, si d'après lui le Gouvernement du Canada exerce un pouvoir discrétionnaire dans l'application du Programme tripartite, en tenant compte particulièrement des points suivants:
 - (i) tous les articles pertinents de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles et les critères qui y sont mentionnés (l'explication du Département indiquera pourquoi, selon lui, les critères en question ne sont pas assez précis);
 - (ii) la diversité des produits visés par le Programme tripartite;
 - (iii) l'augmentation du nombre de produits englobés dans le Programme tripartite, avant et durant la période examinée;
 - (iv) le refus d'inclure certains produits agricoles dans des accords tripartites, ou l'échec des négociations visant l'inclusion de tels produits; et
 - (v) le fait que ce sont les forces du marché qui déclenchent les versements du Programme tripartite, et le fait que les éleveurs de porcs n'ont pas reçu de versements durant les premières années d'application du Programme tripartite. Voir Porcs vivants V, p. 33-34.

B. Analyse

Après examen de la nouvelle décision du Département et des mémoires présentés par les parties, le groupe spécial confirme la nouvelle décision du Département selon laquelle le Programme tripartite donnait matière à compensation durant la période examinée. Notre décision s'appuie surtout sur les conclusions suivantes du Département: le nombre d'utilisateurs du Programme tripartite était faible par rapport à l'univers des utilisateurs admissibles, et les éleveurs de porcs étaient les utilisateurs dominants du programme durant la période examinée. À notre avis, le Département est arrivé à ces conclusions en s'appuyant sur une preuve substantielle dans le dossier, et sa nouvelle décision est par ailleurs conforme au droit.

1. Le projet de règlement

Les parties reconnaissent que les modifications proposées à 19 C.F.R. § 355 rendent compte, dans leur partie pertinente, de la pratique suivie par le Département lorsqu'il se demande si un programme est d'application restreinte en vertu du droit des États-Unis.¹¹ Par ailleurs, ainsi que le

¹¹ La partie pertinente du projet de règlement 19 C.F.R. § 355.43(b) se lit ainsi:

(2) Pour savoir si des avantages sont d'application restreinte...le Secrétaire tiendra compte notamment des facteurs suivants:

- (i) La mesure dans laquelle le gouvernement concerné s'applique à restreindre la portée d'un programme visé;
- (ii) Le nombre d'entreprises, d'industries ou de groupe d'entreprises ou d'industries qui effectivement se prévalent du programme;
- (iii) La question de savoir si le programme profite davantage à une certaine catégorie d'utilisateurs, ou la question de savoir si certaines entreprises, certaines industries ou certains groupes d'entreprises ou d'industries reçoivent une part disproportionnée des avantages du programme; et
- (iv) La mesure dans laquelle le gouvernement concerné exerce un pouvoir discrétionnaire

groupe spécial le déclare dans son premier avis, le projet de règlement constitue une interprétation raisonnable du droit. Les parties ne s'entendent pas cependant sur l'application du projet de règlement. Le Département soutient que la présence d'un seul des facteurs cités l'autorise à conclure au caractère limitatif de facto d'un programme. Voir Nouvelle décision, p. 11. Le Canada soutient que le Département doit, pour arriver à une telle conclusion, évaluer tous les facteurs cités, ainsi que tous les autres facteurs qui sont pertinents à un cas donné. Voir Contestation du Canada, p. 27.

Ce n'est pas la première fois qu'un tribunal ou un groupe spécial binational se penche sur cette question. Dans l'espèce PPG Industries, Inc. v. United States, 978 F. 2d 1232 (Circuit fédéral, 1992) (ci-après "PPG III"), la Cour d'appel pour le Circuit fédéral s'exprime ainsi:

[a]u moins trois facteurs doivent être examinés dans chaque cas d'espèce pour savoir si un programme est d'application restreinte. D'abord, l'ITA doit évaluer la mesure dans laquelle le gouvernement étranger s'est appliqué à restreindre la portée du programme visé. Deuxièmement, l'ITA doit examiner le nombre d'entreprises ou d'industries qui se prévalent effectivement du programme. Troisièmement, l'ITA doit évaluer la mesure dans laquelle le gouvernement étranger exerce un pouvoir discrétionnaire lorsqu'il distribue les avantages découlant du programme.

PPG III, 978 F. 2d, p. 1239-1240, citant PPG I, 928 F 2d, p. 1576.¹² De la même façon, dans l'espèce Bois d'oeuvre originaire du Canada, USA 92-1904-01 (le 6 mai 1993) (ci-après "Bois d'oeuvre"), p. 42, le groupe spécial binational s'exprime ainsi:

Le groupe spécial est tenu de déférer aux connaissances spécialisées de l'organisme, mais il est en droit de s'assurer que l'organisme interprète

lorsqu'il distribue les avantages découlant du programme.

Avis de réglementation proposée et invitation à présenter des commentaires, 54 Fed. Reg. 23366, 23379 (1989) ("Projet de règlement").

¹² Le groupe spécial note que, lorsque la Cour d'appel pour le Circuit fédéral (la CACF) a tenu ces propos, elle parlait de la pratique suivie par le Département pour dire si un programme est de caractère limitatif (ou d'application restreinte), et non du projet de règlement. Néanmoins, les propos de la Cour s'appliquent avec autant de force au projet de règlement puisque, dans sa partie pertinente, ce projet codifie la pratique actuelle du Département. Voir Projet de règlement, 54 Fed. Reg., p. 23366, 23368.

la loi de façon raisonnable. Selon nous, il n'est tout simplement pas raisonnable pour le Département d'affirmer, comme il l'a fait ici, qu'il n'est pas tenu de considérer la preuve se rapportant aux quatre facteurs énumérés dans la Réglementation proposée, ni les autres éléments de preuve figurant dans le dossier, avant de conclure qu'un programme est de caractère limitatif.

Le groupe spécial partage cet avis et conclut que le Département doit tenir compte de chacun des facteurs indiqués dans le projet de règlement, outre les autres facteurs qui peuvent être pertinents dans un cas donné. Toutefois, le groupe spécial ne s'est pas demandé (et il n'a pas à le faire) s'il faut que plus d'un facteur soit concluant pour que l'on puisse dire qu'un programme donné est de facto d'application restreinte.¹³ Nous n'examinons que les conclusions du Département relatives au caractère limitatif des programmes visés par ce dossier administratif.

2. Le nombre restreint d'utilisateurs du programme

Le groupe spécial a renvoyé au Département sa décision en lui demandant de déterminer et de prendre en considération (i) le nombre d'utilisateurs potentiels du Programme tripartite, tel qu'il ressort du dossier de la présente affaire, et (ii) le niveau de comparabilité entre le nombre d'utilisateurs effectifs et le nombre d'utilisateurs possibles. Avis du 26 août, p. 33. Dans sa nouvelle décision, le Département a estimé qu'il y avait un grand nombre de produits agricoles canadiens susceptibles de bénéficier du

¹³ Le Département fait valoir que la présence d'un seul facteur (c'est-à-dire le nombre d'utilisateurs d'un programme, l'utilisation dominante ou le pouvoir discrétionnaire du gouvernement) l'autorise à conclure au caractère limitatif de facto, mais sa position sur ce point n'est pas constante, et il a aussi déclaré "qu'aucun facteur n'est à lui seul nécessairement concluant." Voir Nouvelle décision, p. 11. Le groupe spécial n'a pas à trancher cette question dans le contexte du Programme tripartite, puisque le Département a jugé d'une part que le programme conférait des avantages à un nombre restreint d'utilisateurs et d'autre part que les éleveurs de porcs étaient les utilisateurs dominants du programme durant la période examinée. ("Comme il est indiqué ci-dessus, nous avons, dans les conclusions finales, conclu au caractère limitatif de facto du Programme tripartite en invoquant le fait que le nombre d'utilisateurs durant la période examinée était restreint, et le fait que les éleveurs de porcs ont profité du programme d'une façon disproportionnée par rapport aux autres bénéficiaires." Nouvelle décision, p. 43).

Programme tripartite et que seuls quelques-uns sont actuellement visés par des accords tripartites. En conséquence, le Département a conclu que la rareté des utilisateurs du programme justifiait sa conclusion selon laquelle le Programme tripartite était d'application restreinte et donnait matière à compensation.

Dans sa nouvelle décision, le Département a reconnu ne pas pouvoir étayer dans le dossier son affirmation initiale selon laquelle plus de 100 produits pouvaient bénéficier du Programme tripartite.¹⁴ Le Département affirme avoir relevé soixante-dix produits agricoles dans les documents soumis par les entreprises et versés dans le dossier. Nouvelle décision, p. 26-27. Toutefois, le Département n'a pas énuméré les soixante-dix produits en question dans sa nouvelle décision.

Le Département discute aussi, dans sa nouvelle décision, l'importance des quarante-cinq produits mentionnés dans les recettes monétaires agricoles. *Id.*, p. 23-26. Le Département déclare que les recettes monétaires agricoles "n'ont pas pour objet de donner une estimation raisonnable du nombre des denrées agricoles produites au Canada". Nouvelle décision, p. 23. Le Département fait valoir que les recettes monétaires agricoles sous-estiment l'univers des utilisateurs possibles du Programme tripartite, mais il n'offre pas au groupe spécial un autre moyen de mesurer cet univers. En conséquence, bien que le groupe spécial confirme la décision du Département selon laquelle le nombre d'utilisateurs possibles est élevé, il fonde sa décision sur le fait que cet univers contient au moins quarante-cinq produits.

¹⁴ Le Département a demandé la réouverture du dossier pour y ajouter deux rapports qui, selon lui, confirment l'existence de la centaine de produits. Le groupe spécial a rejeté cette demande. Il appartient au Département et aux parties de constituer dès le départ un dossier administratif complet. Le groupe spécial refuse de ratifier la négligence en rouvrant à cette date tardive le dossier administratif pour y ajouter des documents dont le Département et les autres parties avaient parfaitement connaissance au moment de l'examen administratif. Quoiqu'il en soit, eu égard au dossier soumis au groupe spécial, on a déjà suffisamment d'information pour dire que le nombre de produits admissibles aux subventions était faible par rapport au nombre total de produits agricoles du Canada.

Le Département aborde ensuite le niveau de comparabilité entre le nombre d'utilisateurs effectifs du Programme tripartite et les quarante-cinq utilisateurs possibles mentionnés dans les recettes monétaires agricoles (les RMA). Le Département déclare, dans sa nouvelle décision, que les deux chiffres ne sont pas comparables, parce qu'il existe des accords tripartites distincts pour des produits qui ont été regroupés sous une seule rubrique dans les recettes monétaires agricoles. Nouvelle décision, p. 24-25.¹⁵

Le groupe spécial croit que cette nouvelle décision est raisonnable.¹⁶ Le nombre de produits

¹⁵ Par exemple, le Département affirme qu'il existe trois accords tripartites distincts pour les haricots blancs, les haricots rognons ou haricots canneberges et les autres haricots secs comestibles, tandis que les recettes monétaires agricoles énumèrent un seul produit, les haricots secs. Id. Pour rendre les chiffres comparables, le Département a totalisé le nombre des utilisateurs effectifs selon les catégories des recettes monétaires agricoles, plutôt que le nombre des accords effectivement conclus. Id. Utilisant cette approche, le Département a conclu que le chiffre comparable des utilisateurs effectifs du Programme tripartite était huit. Le Département a regroupé les produits de la façon suivante:

CATÉGORIES DE PRODUITS

	<u>Programme tripartite</u>	<u>RMA</u>
(1)	Porcs	Porcs
(2)	Agneaux-élevage de brebis	Agneaux-élevage domestique
(3)	Vaches/veaux	Veaux
	Bétail d'engraissement	
	Bétail d'abattage	
(4)	Pommes	Pommes
(5)	Oignons	Légumes
(6)	Betteraves à sucre	Betteraves à sucre
(7)	Haricots blancs	Haricots secs
	Haricots rognons/canneberges	
	Autres haricots secs comestibles	
(8)	Miel	Miel

¹⁶ Certaines incohérences demeurent, (par exemple le Département a retenu des catégories distincts pour les veaux et le bétail dans les RMA, pourtant il a réduit ces produits à une seule catégorie pour déterminer le nombre des utilisateurs effectifs), mais la démarche générale adoptée par le Département est raisonnable dans les circonstances du présent examen.

énumérés dans les recettes monétaires agricoles et le nombre des produits visés par des accords tripartites n'étaient pas comparables. Pour effectuer une comparaison acceptable, il était raisonnable pour le Département de rendre comparables ces deux listes de produits, soit en réduisant le nombre de catégories des utilisateurs effectifs, soit en allongeant la liste des utilisateurs possibles.

Le groupe spécial confirme, pour ce dossier administratif, la décision du Département selon laquelle le nombre d'utilisateurs du Programme tripartite est faible par rapport à l'univers des utilisateurs possibles. Même si l'on utilise les recettes monétaires agricoles comme l'univers pertinent des utilisateurs possibles, moins de 20 p. 100 des produits admissibles ont bénéficié du Programme tripartite durant la période examinée.

3. L'exercice présumé d'un pouvoir discrétionnaire

Dans sa nouvelle décision, le Département arrive à la conclusion qu'il ne ressort pas du dossier que le Gouvernement du Canada a bel et bien exercé un pouvoir discrétionnaire dans l'administration du Programme tripartite. Cependant, le Département estime que, puisque le Gouvernement du Canada s'est "réservé" la possibilité d'exercer un tel pouvoir, il est juste de conclure au caractère limitatif du programme. Nouvelle décision, p. 35.

À l'appui de sa conclusion, le Département invoque seulement la formulation de la Loi sur la stabilisation des produits agricoles (la "LSPA"). *Id.*, p. 36. D'après le groupe spécial, cette formulation est ambiguë. Le Département l'admet lui-même, les mots utilisés dans une loi ou un règlement n'indiquent pas toujours clairement les pouvoirs conférés à un organisme administratif, ni la façon dont le texte doit s'appliquer. Nouvelle décision, p. 33.¹⁷

¹⁷ Le Département affirme que le pouvoir discrétionnaire du gouvernement est un facteur qui n'exige pas l'exercice effectif d'un tel pouvoir: "[b]ien qu'à première vue l'on puisse interpréter cette disposition comme exigeant la preuve que certains candidats ou candidats possibles se sont vu refuser le versement de subventions par suite d'une décision discrétionnaire de l'administration, nous sommes d'avis que notre ligne de conduite n'appelle pas une telle conclusion." Nouvelle décision, p. 33-34.

Le dossier ne contient pas la preuve que le Département a demandé aux plaignants ou obtenu des plaignants des renseignements sur l'aptitude du gouvernement canadien à exercer un pouvoir discrétionnaire en vertu de la LSPA. Nouvelle décision, p. 39. En conséquence, la décision du Département ne peut s'appuyer, relativement à ce facteur, sur une conclusion étayée par une preuve substantielle dans le dossier. Le Département aurait pu au moins demander aux plaignants si, dans l'application du Programme tripartite, le gouvernement exerce un pouvoir discrétionnaire ou dispose d'un tel pouvoir, mais le Département ne l'a pas fait.

En l'absence d'une preuve étayant l'affirmation du Département, le groupe spécial croit que la conclusion du Département relative au pouvoir discrétionnaire du gouvernement n'est pas appuyée par une preuve substantielle dans le dossier. Toutefois, le groupe spécial ne renvoie pas la question au Département pour analyse complémentaire, puisque, vu les autres conclusions du Département, la décision du Département selon laquelle le Programme tripartite donne matière à compensation est confirmée.

4. Autres considérations

À la demande du groupe spécial, le Département a examiné les aspects suivants quant au pouvoir discrétionnaire de l'administration et à la portée effective du programme: (i) la diversité des produits agricoles visés par le Programme tripartite, (ii) l'élargissement du programme durant la période examinée, (iii) la preuve de négociations avortées, et (iv) l'effet des forces du marché sur la décision du Département. Après examen de ces facteurs, ainsi que d'autres, le Département a jugé qu'aucun d'eux ne modifiait radicalement sa décision selon laquelle le Programme tripartite était d'application restreinte.¹⁸ Voir Nouvelle décision, p. 39-46.

¹⁸ Le Département n'a pas explicitement tenu compte de l'effet qu'ont pu avoir les négociations avortées, étant donné que le dossier n'indique pas si de telles négociations ont eu lieu. Voir id., p. 44.

Quant à la diversité des produits visés, le Département a estimé que l'étendue du programme était une question d'interprétation. Voir Nouvelle décision, p. 42. À cet égard, le Département a jugé que, lorsque le Programme tripartite fut élargi pour comprendre le miel et les oignons jaunes de semis, il n'en a pas résulté une augmentation notable du nombre de produits visés par le programme, du moins dans une mesure suffisante pour annuler la conclusion selon laquelle le programme est d'application restreinte, conclusion fondée sur (i) le nombre restreint d'utilisateurs, et (ii) l'utilisation dominante du programme par les éleveurs de porcs. Nouvelle décision, p. 43.

Le Département a aussi considéré le fait que ce sont les forces du marché qui déclenchent les versements du Programme tripartite, et le fait que les éleveurs de porcs n'ont pas reçu de versements durant les premières années d'application du Programme tripartite. Id., p. 45. Selon lui, les effets des forces du marché ne déterminent pas le caractère limitatif d'un programme, ils se rapportent plutôt à la question de savoir si une industrie donnée reçoit des subventions au cours d'une période donnée. Id. Par ailleurs, comme le fait remarquer le Département, il n'a pas exclu de son examen du nombre des utilisateurs les produits pour lesquels n'ont pas été versées de subventions durant la période examinée. Id., p. 45-46.

Selon le groupe spécial, le traitement réservé par le Département à l'extension du programme et aux effets des force du marché est raisonnable, il est appuyé par une preuve substantielle dans le dossier et il est par ailleurs conforme au droit.

C. Conclusion

Dans sa nouvelle décision, le Département aborde chaque point mentionné par le groupe spécial dans son avis du 26 août 1992. Après examen du dossier, le groupe spécial confirme la décision du Département selon laquelle le Programme tripartite est d'application restreinte et donnait en conséquence matière à compensation durant la période examinée. En particulier, le groupe spécial croit

qu'il existe dans le dossier une preuve substantielle à l'appui des conclusions suivantes du Département:

1. Les éleveurs de porcs étaient les utilisateurs dominants du Programme tripartite, puisque 81 p. 100 de tous les versements faits en vertu de ce programme ont profité aux éleveurs de porcs durant la période examinée et puisque les éleveurs de porcs avaient jusqu'alors reçu 72 p. 100 des avantages conférés en vertu du programme;
2. Il y avait trop peu d'utilisateurs du Programme tripartite, puisque moins de 20 p. 100 des produits admissibles ont effectivement profité du programme; et
3. Aucun autre facteur ou élément de preuve ne soulève une question importante quant à la décision du Département selon laquelle le programme était d'application restreinte durant la période examinée.

Pour arriver à sa décision, le groupe spécial note qu'il existe d'importantes différences entre les faits de l'espèce Porcs vivants IV et les faits de la présente espèce, différences qui légitiment tout à fait l'établissement d'une distinction entre les conclusions du groupe spécial Porcs vivants IV quant au caractère limitatif du Programme tripartite et les conclusions du présent groupe spécial. Par exemple, dans Porcs vivants IV, le Département a trouvé que 52 p. 100 seulement de toutes les subventions du Programme tripartite avaient été versées aux éleveurs de porcs durant la période examinée et que les éleveurs de porcs n'avaient jusqu'alors reçu que 51 p. 100 des subventions. Voir Porcs vivants IV, p. 36. Par contraste, les pourcentages correspondants sont ici 81 p. 100 et 72 p. 100 respectivement. Le Département a donc conclu que les éleveurs de porcs étaient les utilisateurs dominants du Programme tripartite, et le présent groupe spécial confirme cette conclusion. Il n'existe aucune conclusion de ce genre dans l'espèce Porcs vivants IV.

Il y a donc d'importantes différences entre le dossier de la présente espèce et celui de l'espèce Porcs vivants IV. Elles conduisent le présent groupe spécial à conclure que, malgré la décision du groupe spécial Porcs vivants IV, le Département a agi conformément au droit et a fondé ici sa conclusion sur une preuve substantielle dans le dossier.

III. PROGRAMME D'ASSURANCE-STABILISATION DES REVENUS AGRICOLES DU QUÉBEC

A. Contexte

Dans ses conclusions finales, le Département a jugé que, même si l'ASRA n'était pas de jure d'application restreinte, il l'était de facto durant la période examinée. Le Québec, parmi d'autres plaignants, conteste cette décision pour plusieurs motifs, notamment le fait que le Département ne pouvait, en vertu du principe de l'autorité de la chose jugée ou du principe d'irrévocabilité énoncé à l'article 1904(9) de l'ALE, soulever dans cet examen administratif la question de savoir si l'ASRA donnait matière à compensation. Le Québec soutient aussi que la décision du Département n'est pas appuyée par une preuve substantielle dans le dossier et n'est pas par ailleurs conforme au droit.¹⁹

Le groupe spécial a reconnu, avec le Département, que celui-ci n'était pas empêché, par le principe de l'autorité de la chose jugée ou par celui de l'irrévocabilité, de se demander dans cet examen administratif si l'ASRA donnait matière à compensation. Avis du 26 août, p. 41 et 42 respectivement.²⁰

¹⁹ Le Québec fait d'abord valoir que le Département a déjà décidé, dans l'enquête Viande de porc, que l'ASRA ne donnait pas matière à compensation. En conséquence, selon le Québec, le Département ne pouvait, sauf renseignements nouveaux sur le programme ou sauf modification du droit, décider que l'ASRA donnait matière à compensation durant la période examinée. Le Québec croit que, par cette décision, le Département a agi contrairement à sa propre pratique et donc au droit. Le Québec soutient aussi que la décision du Département n'est pas conforme au droit parce qu'il n'a pas appliqué le bon critère pour savoir si le programme était d'application restreinte.

²⁰ Dans le dessein de persuader le groupe spécial de se déjuger sur ce point, le Québec a depuis présenté, comme annexe 2 de sa contestation, un avis d'expert rédigé par le professeur Arthur Miller, de l'Université Harvard. Le Département s'est vigoureusement opposé à la production de ce document, et il déposa, le 2 décembre 1992, un avis de requête en radiation du document et de tous les renvois audit document contenus dans la contestation du Québec. Le 10 décembre 1992, le Québec s'opposa à son tour à cet avis de requête en radiation. Le groupe spécial a examiné les arguments présentés quant à l'autorité de la chose jugée et au principe de l'irrévocabilité, et il a décidé de ne pas modifier sa position. Après qu'il eut rendu sa décision dans l'affaire Porcs vivants V, la Cour d'appel pour le Circuit fédéral rendait la sienne dans l'espèce PPG III. En accord avec les motifs exprimés dans Porcs vivants V, la Cour jugea que, "puisque le dossier se rapportant au FICORCA est différent dans la présente espèce, le Tribunal de commerce international a eu raison de conclure que l'on n'avait pas fait la preuve de l'identité des questions prétendument déjà tranchées et des questions aujourd'hui présentées. PPG

Cependant, le groupe spécial n'a pu confirmer la décision du Département parce que plusieurs questions que nous estimions importantes étaient demeurées sans réponse.²¹

B. Analyse

Dans le contexte du Programme tripartite, le groupe spécial a conclu que le Département doit tenir compte de chacun des facteurs indiqués dans le projet de règlement, outre les autres facteurs qui peuvent être pertinents dans un cas donné. PPG III, 978 F. 2d, p. 1239-1240. Toutefois, le groupe spécial ne dit pas que, lorsque le Département conclut au caractère limitatif de facto d'un programme, il doit nécessairement fonder sa décision sur des constatations positives pour chacun de ces facteurs, ni même pour plus d'un d'entre eux. Dans certains cas, une conclusion positive relativement à un seul des facteurs énumérés dans le projet de règlement pourrait même permettre de dire qu'un programme est de facto d'application restreinte, à condition que la conclusion positive relativement au facteur en question soit appuyée par une preuve substantielle dans le dossier et soit par ailleurs conforme au droit. Bois d'oeuvre, p. 41.²² Le point important que le Département et les parties doivent garder à l'esprit,

II, 712 F. Supp., p. 199. (La Cour parlait de la période examinée, qui était différente, et de certains renseignements dont il n'avait pas été tenu compte, ce qui toutefois ne modifiait pas fondamentalement les conclusions de fait tirées du dossier de cette affaire). PPG III, 978 F. 2d, p. 1239.

²¹ Le groupe spécial a renvoyé au Département sa décision, en lui demandant, entre autres: (i) d'expliquer ses pratiques lorsqu'il réexamine, dans un examen administratif subséquent, un programme à propos duquel il a déjà dit qu'il n'entraînait pas de subventionnement; (ii) d'expliquer les raisons pour lesquelles le Département devrait s'écarter de la décision des groupes spéciaux antérieurs dans l'affaire Viande de porc, décision selon laquelle l'ASRA ne donnait pas matière à compensation; (iii) d'indiquer, dans le dossier du cinquième examen, la preuve se rapportant au nombre de produits visés par l'ASRA durant les périodes antérieures; (iv) de considérer le pourcentage de la production agricole totale du Québec visée par l'ASRA durant la période examinée; (v) de dire si cette preuve concorde avec sa décision selon laquelle l'ASRA est de caractère limitatif; et (vi) d'indiquer dans le dossier la preuve selon laquelle le gouvernement du Québec a restreint l'universalité de l'ASRA ou a d'une autre façon exercé un pouvoir discrétionnaire dans l'attribution des avantages du programme. Avis du 26 août, p. 50.

²² Après avoir conclu que le Département doit tenir compte de tous les facteurs énumérés dans le projet de règlement, le groupe spécial saisi de l'espèce Bois d'oeuvre déclare ce qui suit, p. 41:

c'est que chaque cas doit être examiné selon ses propres faits, et les facteurs énumérés, comme les autres facteurs pertinents, doivent être pris en considération.

Dans la présente espèce, conformément aux directives du groupe spécial, le Département a tenu compte des facteurs énumérés dans le projet de règlement, et, selon lui, le dossier ne contient pas la preuve substantielle: que le Québec s'est appliqué à restreindre la portée pratique de l'ASRA (facteur (i)); que les éleveurs de porcs étaient des utilisateurs dominants de l'ASRA ou qu'ils ont reçu une part disproportionnée des avantages de l'ASRA (facteur (iii)); ou que le Québec a exercé un pouvoir discrétionnaire lorsqu'il a distribué les avantages découlant de l'ASRA (facteur (iv)). Nouvelle décision, p. 60 et 66. La nouvelle décision du Département ne repose effectivement que sur sa conclusion selon laquelle les utilisateurs de l'ASRA étaient trop peu nombreux durant la période examinée (facteur (ii)). Plus précisément, le Département a tiré la conclusion suivante:

...ayant examiné l'information mise à sa disposition après renvoi, le Département estime que l'ASRA donne matière à compensation, compte tenu du nombre restreint des bénéficiaires du programme durant la période examinée. Cette décision est conforme à notre ligne de conduite selon laquelle il suffit qu'un seul des critères proposés du Département permettant de conclure à l'application restreinte de facto d'un programme soit satisfait pour qu'un programme soit limité à une industrie particulière ou à un groupe d'industries.

Nouvelle décision, p. 62 (soulignement ajouté). Le groupe spécial doit donc se demander si la nouvelle décision du Département, fondée uniquement sur sa conclusion selon laquelle l'ASRA a conféré des avantages à un "nombre restreint d'utilisateurs" durant la période examinée, est appuyée par une preuve

Cela ne signifie pas que le Département ne pourrait, après examen de l'ensemble de la preuve, juger qu'un programme donné est de caractère limitatif lorsque le nombre de bénéficiaires ou d'industries n'est pas négligeable, qu'il n'y a pas d'utilisateur dominant ou disproportionné et qu'il y a absence de pouvoir discrétionnaire. Le Département est libre d'assigner le poids qu'il veut aux divers facteurs dans un cas donné. Nous croyons plutôt, comme l'ont fait d'autres groupes spéciaux binationaux et les tribunaux américains mentionnés ci-dessus, que le Département ne peut ignorer ces facteurs pour arriver à sa conclusion. Ce faisant, il doit examiner toute la preuve et expliquer comme il convient l'importance qu'il lui attribue.

substantielle dans le dossier et si elle est par ailleurs conforme au droit.

1. Preuve substantielle

Dans ses conclusions finales, le Département a jugé que l'ASRA avait, durant la période examinée, conféré des avantages à 15 denrées produites au Québec sur un total de 45. Conclusions finales, 56 Fed. Reg. 50564. Dans sa nouvelle décision, toutefois, le Département a jugé "qu'au moins 69 denrées sont en réalité produites au Québec." Nouvelle décision, p. 56.

Le Département fonde cette dernière conclusion sur la preuve recueillie au cours du quatrième examen administratif de l'ordonnance, c'est-à-dire non sur la preuve afférente à l'examen administratif dont il s'agit ici. Nouvelle décision, p. 57. Le Département a jugé en effet que "le dossier ne contient pas une information permettant de faire une estimation raisonnable de l'univers des denrées agricoles produites au Québec". Nouvelle décision, p. 59. Néanmoins, le Département estime être fondé à tirer "une conclusion défavorable au Québec", sur la foi d'une preuve hors dossier, puisque le Québec n'a pas répondu à la demande que lui a faite le Département dans le questionnaire initial, demande par laquelle le Département invitait le Québec à déposer un rapport préparé par la Régie des assurances agricoles du Québec (le "rapport de la Régie") et englobant la production agricole du Québec durant la période examinée. Nouvelle décision, p. 56, 59 et 62.

Le Québec nie que l'univers de ses produits agricoles se composait de 69 produits. Contestation du Québec, p. 38. En fait, le Québec nie même que l'univers des produits agricoles admissibles comprenait 45 produits. Id., p. 42. Le Québec affirme plutôt que, selon le dossier, au plus 29 denrées ont été produites dans la province durant la période examinée. Id., p. 39.²³ Finalement, le Québec

²³ Information extraite des recettes monétaires agricoles (les "RMA") et contenue dans la réponse du Canada au questionnaire, D.A. 22, vol. I, annexe E.

soutient que le Département ne peut s'autoriser de l'omission du Québec de fournir le rapport de la Régie pour tirer une conclusion défavorable au Québec. En effet, le Québec se serait "conformé dans l'ensemble" à la demande. Id., p. 47.²⁴

Le groupe spécial est d'avis que le Québec a violé son engagement de déposer une version anglaise du rapport de la Régie. Toutefois, si le Département voulait invoquer cette omission pour tirer une conclusion défavorable au Québec, il aurait dû le faire dans ses conclusions finales.

Le groupe spécial sait qu'il ne peut ignorer la nécessité pour le Département d'obtenir un dossier aussi complet que possible sur lequel fonder ses décisions. CCE II, p. 16. Toutefois, il y a une différence importante entre le fait de rouvrir le dossier pour permettre au Département d'y inclure une preuve qui appuie une conclusion de fait invoquée par lui dans ses conclusions finales, et le fait de rouvrir le dossier pour permettre au Département d'y inclure une preuve qui, selon le Département, modifierait sensiblement les faits invoqués par lui dans ses conclusions finales. Rouvrir le dossier dans ce dernier cas reviendrait à permettre au Département de modifier notablement la base de sa décision; ce serait en réalité lui permettre de récrire les conclusions finales pour qu'il puisse, à cette étape tardive des procédures, remplacer sa conclusion selon laquelle l'univers se compose de 45 produits par une conclusion selon laquelle l'univers se composerait de 69 produits. Le groupe spécial a donc décidé que le dossier ne peut être rouvert à cette étape tardive de la procédure pour inclure dans la preuve le rapport de la Régie.

²⁴ Le Québec a répondu à la demande en indiquant que le rapport de la Régie n'était pas terminé au moment où le questionnaire a été délivré par le Département, puis il s'engagea à fournir au Département une version anglaise du rapport de la Régie "dès que possible", comme le prévoit C.F.R. § 353.31(f) (1992). Le Québec déposa aussi à ce moment-là une partie du rapport de la Régie (y compris les états financiers de la Régie), dont une portion était traduite en anglais. Voir Réponse du Gouvernement du Québec ("la réponse du Québec au questionnaire"), D.A. 22, vol. 2, p. 2. Toutefois, la version définitive du rapport de la Régie n'a pas été subséquemment déposée par le Québec.

2. Décision par ailleurs conforme au droit

Cependant, même si le groupe spécial admet, comme le Département l'a fait dans ses conclusions finales, que l'ASRA a, durant la période examinée, profité à 15 des 45 denrées agricoles produites au Québec, la décision du Département selon laquelle l'ASRA était de facto d'application restreinte demeure entachée d'un vice fondamental. Plus précisément, le Département n'a pu indiquer dans le dossier aucune preuve substantielle attestant que le Québec s'est appliqué à restreindre la portée pratique de l'ASRA, ou attestant que le Québec a exercé un pouvoir discrétionnaire dans l'attribution des avantages découlant de l'ASRA. Nouvelle décision, p. 60 et 66. Par ailleurs, contrairement au Programme tripartite, le Département n'a pas estimé qu'il existe dans le dossier une preuve substantielle attestant que les éleveurs de porcs sont des utilisateurs dominants de l'ASRA ou qu'ils ont reçu une part disproportionnée des avantages de ce programme. Le Département n'a indiqué non plus aucun autre facteur pour expliquer ici de quelle façon ou pour quelle raison l'ASRA constitue une source de subventions pour une entreprise ou industrie particulière ou pour un groupe d'entreprises ou d'industries. Voir 19 U.S.C. § 1677(5). La décision du Département repose plutôt uniquement sur la conclusion selon laquelle les bénéficiaires de l'ASRA étaient trop peu nombreux durant la période examinée.

Au fil des années, le Département a expliqué dans plusieurs de ses décisions que:

...le critère du caractère limitatif ne peut se réduire à une formule mathématique précise. Le Département doit plutôt faire preuve de discernement et équilibrer les divers facteurs lorsqu'il analyse les faits d'une espèce donnée.

Projet de règlement, 54 Fed. Reg. 23368. Même si le Département peut dire qu'un programme est de facto d'application restreinte après avoir répondu par l'affirmative à un seul des facteurs énumérés dans le Projet de règlement, par exemple le facteur se rapportant au nombre d'entreprises ou d'industries, ou de groupes d'entreprises ou d'industries, qui se prévalent effectivement d'un programme, le

Département doit néanmoins faire preuve de discernement et expliquer sa décision de manière rationnelle.

Dire qu'un programme est de facto d'application restreinte en appliquant seulement une "formule mathématique" au nombre de bénéficiaires d'un programme équivaudrait à appliquer un critère que le Tribunal de commerce international a rejeté dans l'espèce Roses Inc. v. United States, 774 F. Supp. 1376 ("Roses II"). Dans cette espèce, le Tribunal a déclaré que "le Département ne fait pas une bonne analyse de facto il s'en tient au nombre d'entreprises qui bénéficient du programme." Roses II, p. 1380. Par ailleurs, dans l'espèce PPG III, la Cour d'appel pour le Circuit fédéral tient les propos suivants:

... bien que le nombre effectif d'entreprises admissibles doive être pris en considération, ce n'est pas un facteur déterminant. Il faut plutôt se demander en quoi consistent les entreprises admissibles. On saura alors si elles forment une industrie particulière ou un groupe particulier d'industries.

PPG III, 978 F. 2d, p. 1240-41.

Même si le nombre de bénéficiaires effectifs est un facteur important à considérer lorsqu'on se demande si un programme est de facto d'application restreinte, le Département doit tout de même faire preuve de jugement, examiner ce en quoi consistent les entreprises admissibles et, eu égard à la preuve contenue dans le dossier, expliquer de façon rationnelle la conclusion selon laquelle "les entreprises en question forment une industrie particulière ou un groupe particulier d'industries." Id.

Dans la présente espèce toutefois, le Département exprime l'avis que les avantages conférés aux éleveurs de porcs du Québec sont d'application restreinte, en déclarant simplement que l'ASRA donne matière à compensation parce que le nombre de bénéficiaires de ce programme durant la période examinée était restreint". Nouvelle décision, p. 62.²⁵ Le Département ne s'est pas demandé non plus

²⁵ Dans ses conclusions finales, le Département tient les propos suivants: "outre ces faits, nous remarquons que ce programme a toujours bénéficié au même groupe de produits (sauf l'ajout des

ce en quoi consistaient les entreprises admissibles. PPG III, p. 1240. Le Département n'a pas confronté sa décision selon laquelle l'ASRA a bénéficié durant la période examinée à 15 denrées agricoles produites au Québec sur un total de 45, avec l'information contenue dans le dossier selon laquelle les denrées représentaient 38,6 p. 100 de la production agricole totale du Québec. Réponse du Québec au questionnaire, appendice 3. Par ailleurs, le Département n'a pas évalué les similitudes ou les différences entre ces denrées pour savoir si elles formaient une catégorie "distincte" plutôt qu'une grande variété de produits. PPG III, p. 1240.

C. Conclusion

Le dossier contenait peut-être des éléments de preuve qui, à l'aide d'un raisonnement adéquat, auraient pu autoriser la conclusion selon laquelle l'ASRA donnait matière à compensation, mais le Département ne s'est pas livré à un tel raisonnement.²⁶ Ainsi, de l'avis du groupe spécial, la nouvelle décision du Département selon laquelle l'ASRA a conféré des subventions durant la période examinée, une décision fondée uniquement sur le nombre des bénéficiaires de l'ASRA, procède de l'application d'une "formule mathématique". Dans l'analyse des faits de la présente espèce, le Département n'a donc pas exercé son pouvoir d'appréciation ni équilibrer les divers facteurs en présence. En conséquence, la décision du Département n'est pas conforme au droit, et le groupe spécial renvoie au Département

graines de soja durant la période examinée) au cours des neuf dernières années". Conclusions finales, 56 Fed. Reg. 50564. Cependant, dans sa nouvelle décision, le Département "confirme que le dossier du présent examen ne discute pas du nombre de denrées produites au Québec durant les examens antérieurs." Nouvelle décision, p. 55.

²⁶ Voir Burlington Truck Lines v. U.S., 371 U.S. 156, 168 (1962) ("Les tribunaux ne peuvent accepter, dans un appel, les rationalisations après coup proposées par les avocats pour légitimer une décision administrative."); National Fed'n of Fed. Emp. Local 1669 v. FLRA, 745 F. 2d 705, 708 (Circuit du D.C., 1984) ("Il est un principe bien établi du droit administratif selon lequel l'organisme doit expliquer ses motifs dans sa décision elle-même, plutôt que dans les rationalisations après coup proposées par ses avocats."). Voir, aussi, Actor Inc. v. United States, 658 F. Supp. 295, 300 (CIT, 1987).

sa nouvelle décision relative à l'ASRA, en lui demandant de supprimer du calcul des droits pour la période examinée les avantages découlant de l'ASRA.²⁷

IV. LE RÉGIME D'ASSURANCE DES REVENUS AGRICOLES (RARA) POUR LES ÉLEVEURS DE PORCS DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE (PROGRAMME ÉTABLI EN VERTU DE LA LOI SUR L'ASSURANCE DES REVENUS AGRICOLES DE LA PROVINCE)

A. Contexte

Dans ses conclusions finales, le Département a jugé que le RARA était de jure d'application restreinte "parce qu'il n'est offert qu'aux agriculteurs qui produisent les denrées indiquées dans les lignes directrices de l'annexe B du Farm Income Insurance Act de 1973." 56 Fed. Reg., p. 50563. Cette décision du Département reposait dans une grande mesure sur la décision analogue qu'il avait rendue à l'occasion du quatrième examen administratif.

Le CCP a alors formulé trois objections à l'encontre de la décision du Département relatives au RARA. D'abord, il soutient que ni la loi en vertu de laquelle le programme a été institué, ni les lignes directrices de l'annexe B ne figurent dans le dossier du cinquième examen et que, en conséquence, la décision du Département n'est appuyée par aucune preuve. Mémoire du CCP, p. 75. Deuxièmement, le CCP soutient que le RARA n'est pas juridiquement de caractère limitatif parce que les avantages auxquels il donne lieu ne sont pas restreints aux groupes de producteurs énumérés dans les lignes directrices de l'annexe B. Le CCP affirme plutôt que "les produits sont énumérés dans l'annexe B lorsqu'ils deviennent soumis au RARA." (le soulignement est dans l'original). Id. Troisièmement, le

²⁷ Le groupe spécial note que l'espèce Porcs vivants IV concorde avec sa décision relative à l'ASRA, dans la mesure où, selon le groupe spécial Porcs vivants IV, "le Département a abordé la question du caractère limitatif selon une démarche mathématique et unidimensionnelle, et cela en dépit des propos qu'il tient dans l'historique annexé à son projet de réglementation, propos selon lesquels le Département doit, lorsqu'il analyse les faits d'une espèce donnée, montrer du discernement et tenir compte de plusieurs facteurs." Voir aussi, PPG Industries, Inc., 928 F. 2d, p. 1576. Porcs vivants IV, p. 30.

CCP soutient que les produits visés par le RARA représentaient 36 p. 100 des recettes monétaires agricoles de la Colombie-Britannique durant la période examinée (c'est-à-dire un pourcentage appréciable de la production agricole totale de la Colombie-Britannique). Id.

Au moment d'examiner les arguments respectifs des parties, le groupe spécial s'est rendu compte que le dossier présentait une lacune en ce qui concerne ce programme. Avis du 26 août, p. 53. Par ailleurs, le groupe spécial remarqua que les lignes directrices de l'annexe B mentionnées par les parties avaient été abrogées à mi-chemin de la période examinée. Id. Finalement, le groupe spécial remarqua que les plaignants n'avaient pas porté cette abrogation des lignes directrices à l'attention du Département durant la procédure administrative. Id. En conséquence, le groupe spécial renvoya la question au Département:

(1) pour qu'il examine si, ne l'ayant pas porté à l'attention du Département comme ils auraient dû, les plaignants ont renoncé à un argument qu'ils auraient pu invoquer par l'effet de l'abrogation de l'annexe B4; (2) pour qu'il examine, étant donné qu'il invoque l'annexe B, s'il était tenu d'obtenir un exemplaire à jour de la loi; (3) pour qu'il explique l'effet de l'abrogation de l'annexe B sur sa décision selon laquelle, durant la période examinée, le RARA était juridiquement d'application restreinte; et (4) pour qu'il explique si le RARA est de facto d'application restreinte, eu égard à la preuve contenue dans le dossier, pour le cas où l'abrogation de l'annexe B serait incompatible avec la décision du Département selon laquelle le RARA était juridiquement d'application restreinte durant la période examinée.

Id., p. 55.

B. Analyse

En réponse aux directives ci-dessus, le Département affirme d'abord que les plaignants ont renoncé à tout argument qu'ils auraient pu avancer, et cela parce qu'ils n'ont pas porté en temps opportun l'abrogation de l'annexe B4 à l'attention du Département. Nouvelle décision, p. 68. Deuxièmement, le Département affirme que, à part le fait de demander, dans son questionnaire, des renseignements sur les changements apportés au programme, il n'avait aucune obligation d'obtenir, avant de rendre sa décision, une version à jour des directives de l'annexe B. Nouvelle décision, p. 69.

La réponse du Département à la troisième directive est essentiellement qu'il ne peut examiner l'effet de l'abrogation des lignes directrices de l'annexe B sur sa décision relative au RARA, en l'absence de directives du groupe spécial lui demandant de rouvrir le dossier pour y inclure les textes législatifs qui ont remplacé les lignes directrices de l'annexe B. Nouvelle décision, p. 69. Quatrièmement, le Département affirme que le dossier ne contient pas suffisamment d'informations pour qu'il puisse examiner (i) si l'abrogation des lignes directrices de l'annexe B est incompatible avec sa décision selon laquelle le RARA était juridiquement d'application restreinte durant la période examinée, ou (ii) si le RARA était de facto d'application restreinte durant la période examinée. Nouvelle décision, p. 70. Finalement, le Département a donc confirmé sa décision selon laquelle le RARA était juridiquement d'application restreinte durant la période examinée. Nouvelle décision, p. 71.

Aucun des plaignants n'a fait d'observation sur la nouvelle décision relative au RARA. Lorsqu'on lui a demandé durant l'audience les raisons de ce silence, l'avocat du CCP a même répondu que, en ce qui concerne le RARA, la nouvelle décision du Département n'était pas contestée. Transcription d'audience du 17 décembre 1992, p. 50. Le groupe spécial confirme donc la nouvelle décision du Département en ce qui concerne le RARA.

V. Programme de compensation des subventions du Nid-de-Corbeau pour l'Alberta

A. Contexte

Dans ses conclusions finales, le Département a jugé que le PCSN était juridiquement d'application restreinte. Conclusions finales, 56 Fed. Reg. 50562. Puisque le groupe spécial a confirmé cette décision, la seule question restante avait trait au montant que le Département devait inclure dans son calcul du droit compensateur relativement à ce programme. Avis du 26 août, p. 60-61. En vue du calcul de la subvention conférée par le PCSN, le groupe spécial a fait droit à la demande du Département et du CCP pour que soit rouvert le dossier à seule fin d'y ajouter certains documents

admis comme preuve par le groupe spécial Porcs vivants IV. Avis du 26 août, p. 60. Le groupe spécial a aussi demandé au Département d'expliquer pourquoi il avait rejeté l'information présentée par le Gouvernement de l'Alberta sur les rapports entre la consommation porcine de céréales et les gains de poids des animaux, et d'expliquer aussi pourquoi, selon lui, la publication du Département américain de l'Agriculture était davantage digne de foi.²⁸ Avis du 26 août, p. 61.

B. Analyse

Dans sa nouvelle décision, le Département reconnaît que les documents admis dans le dossier à la demande du CCP, y compris celui intitulé Diets for Swine,²⁹ donnaient une meilleure idée de l'alimentation réelle des porcs en Alberta et qu'ils permettaient donc de calculer plus exactement le rapport entre la consommation porcine de céréales et les gains de poids des animaux. En conséquence, le Département rectifia ses calculs du droit compensateur en tenant compte des nouveaux renseignements contenus dans Diet for Swine. Nouvelle décision, p. 71. Le CCP s'est opposé aux nouveaux calculs contenus dans la nouvelle décision, et cela pour les motifs suivants.

1. Rajustement pour les truies et les verrats

D'abord, le CCP soutient que le Département a, dans ses conclusions finales, modifié sa méthode de calcul de la quantité totale de céréales consommée par un porc pendant sa durée de vie, et cela en ajoutant un nouveau "rajustement pour les truies et les verrats". Contestation du CCP, p. 42. De l'avis du CCP, le Département n'a pas suffisamment expliqué les raisons du rajustement et a agi de manière "manifestement déraisonnable", puisque le rajustement a entraîné une "augmentation uniforme

²⁸ Economic Indicators of the Farm Sector, Costs of Production - Livestock and Dairy, 1989; ci-après la "publication de l'USDA".

²⁹ Ces documents comprennent un affidavit de James R. Morris, du Ridgetown College of Agricultural Technology de l'Ontario et, à titre d'annexe, le document canadien intitulé Diets for Swine, Université de Guelph (Ontario), 1982.

de la consommation totale de céréales pour tous les porcs vivants de l'Alberta". Contestation du CCP, p. 43-44.

Le Département réplique qu'un poids moyen de 102,1 kilogrammes (environ 225 livres) pour chaque porc a toujours été utilisé dans tous les calculs faits par lui relativement au PCSN. Comme l'alimentation porcine indiquée dans Diets for Swine repose, pour chaque porc, sur une limite supérieure de poids de seulement 100 kilogrammes (environ 220 livres), il fallait effectuer un "rajustement pour les truies et les verrats", afin de préserver l'uniformité avec les poids utilisés dans les conclusions finales. Nouvelle décision, p. 72.

2. Alimentation des jeunes porcs

Deuxièmement, le CCP s'oppose, dans sa contestation, aux nouveaux calculs effectués par le Département en ce qui concerne les céréales consommées par les porcs au premier stade de leur développement. Auparavant, le Département n'avait pas, dans ses conclusions finales, tenu compte de l'alimentation des jeunes porcs, en présumant que les porcs pesant moins de 40 livres ne consomment pas de céréales. Voir la note de service de Britt Doughtie, analyste, D.A., p. 29. Le CCP affirme que les rajustements contenus dans la nouvelle décision au titre de l'alimentation des jeunes porcs ne sont ni suffisamment expliqués, ni appuyés par une preuve substantielle dans le dossier. Contestation du CCP, p. 24.

Le Département répond en affirmant que les rajustements ont été faits en fonction de l'information contenue dans le document Diets for Swine. En examinant ce document, le Département s'est aperçu que les porcs pesant moins de 40 livres consomment plusieurs types d'aliments à base de céréales. Puisque le PCSN verse des subventions pour le fourrage des animaux de bétail, sans égard au moment où il est consommé, l'alimentation des jeunes porcs doit être prise en considération dans le calcul de la quantité de céréales absorbée pendant la durée de vie d'un animal. Nouvelle décision, p. 73.

3. Erreur d'écriture

Troisièmement, le CCP fait observer que les calculs du Département contiennent une erreur d'écriture. Le Gouvernement de l'Alberta signale que 4 523 300 000 kilogrammes d'orge, de blé et d'avoine ont été cultivés en Alberta et consommés par le bétail de cette province durant la période examinée. Le Département a utilisé le chiffre exact dans ses calculs initiaux, mais il a utilisé, dans sa nouvelle décision, le chiffre inversé de 4 532 300 000. Contestation du CCP, p. 41-42. Le CCP note également que le Département n'a pas converti de la bonne façon les livres en kilogrammes. Contestation du CCP, p. 44, note 18. Le Département a reconnu que des erreurs typographiques avaient été faites et qu'il les corrigerait. Mémoire du Département, p. 74.

C. Conclusion

Le groupe spécial n'est pas convaincu par les arguments du CCP. De l'avis du groupe spécial, puisque le CCP a demandé que le document Diets for Swine soit admis comme preuve, il faut autoriser le Département à s'en servir dans son intégralité. En fait, le CCP souscrit à la nouvelle décision du Département selon laquelle l'information contenue dans ce document présente davantage d'exactitude pour l'exécution des calculs pertinents. Contestation du CCP, p. 40. Par ailleurs, la réouverture du dossier avait pour objet de permettre au Département d'apporter des rajustements à ses calculs, si de tels rajustements étaient nécessaires pour arriver à des chiffres plus exacts.

Le groupe spécial a passé en revue dans leur partie pertinente les nouveaux calculs du Département. Le Département explique comme il convient, dans sa nouvelle décision, aux pages 71-73, les raisons pour lesquelles il a effectué les rajustements en question; son raisonnement repose sur une preuve substantielle dans le dossier et il est par ailleurs conforme au droit. En conséquence, le groupe spécial confirme la nouvelle décision du Département relative au PCSN.

VI. PORCELETS SEVRÉS

A. Contexte

Dans son avis du 26 août, le groupe spécial a conclu que le Département n'avait pas, comme il le devait, indiqué les raisons pour lesquelles, selon lui, le dossier ne contenait pas des renseignements suffisants permettant d'établir une sous-catégorie distincte pour les porcelets sevrés. Avis du 26 août, p. 73. Le groupe spécial demandait aussi au Département d'expliquer sa pratique concernant les demandes d'application d'une sous-catégorie, lorsque ces demandes sont faites après la publication de conclusions préliminaires d'un examen administratif. Id.

B. Analyse

1. La preuve contenue dans le dossier

En ce qui concerne la première directive du groupe spécial, le Département a jugé, dans sa nouvelle décision, qu'il existe une preuve dans le dossier relativement aux porcelets sevrés, mais que cette preuve ne permet pas d'établir une sous-catégorie distincte. Nouvelle décision, p. 77. Pryme a présenté des arguments qui laissent entendre au groupe spécial que les porcelets sevrés justifient sans doute une sous-catégorie. Toutefois, Pryme n'a pas montré qu'il existe dans le dossier une preuve suffisante pour que le Département calcule un droit compensateur distinct pour les porcelets sevrés.³⁰ En l'absence d'une preuve substantielle dans le dossier, le groupe spécial ne peut intervenir sur la base

³⁰ Le Département croit que les truies et les verrats justifient une sous-catégorie distincte parce qu'ils se distinguent en général des autres porcs, et cela pour les raisons suivantes: (i) objet de l'élevage; (ii) période d'abattage; (iii) poids à l'abattage; (iv) âge à l'abattage; (v) indexation; (vi) utilisation ultime du produit après l'abattage; (vii) attentes de l'acheteur ultime; (viii) utilisation ultime du produit; (ix) installations requises pour transformer le produit; (x) commercialisation; et (xi) caractère fongible des produits les uns par rapport aux autres. Certains de ces éléments distinctifs relativement aux porcelets sevrés ont été abordés par Pryme dans le mémoire qu'elle a présentée au Département durant la procédure administrative qui a conduit aux conclusions finales, ainsi qu'à d'autres reprises durant la procédure engagée devant le groupe spécial, mais Pryme n'a pas fourni au Département une preuve suffisante pour appuyer ses arguments. Voir D.A., p. 48.

des arguments avancés par Pryme.

Pryme soutient également que le principe de l'autorité de la chose jugée devrait s'appliquer relativement à ce point particulier, et cela en raison de la décision du groupe spécial Porcs vivants IV, décision en vertu de laquelle le Département devait établir une sous-catégorie distincte pour les porcelets sevrés. Contestation de Pryme, p. 15; Porcs vivants IV, p. 38. Le groupe spécial Porcs vivants IV "a estimé que le dossier de l'affaire contenait suffisamment de renseignements" pour que le Département puisse établir une sous-catégorie distincte dans l'examen administratif visé. Porcs vivants IV, p. 43. Cela est sans doute vrai, mais le dossier de l'espèce Porcs vivants IV ne fait pas partie du dossier de la présente instance, auquel le groupe spécial doit limiter son examen. En conséquence, nous ne pouvons dire que les deux dossiers présentent ici une similitude, similitude à l'existence de laquelle il faudrait conclure avant de pouvoir appliquer le principe de l'autorité de la chose jugée. PPG III, 978 F. 2d, p. 1239.

Pryme exprime l'avis que les producteurs de porcelets sevrés ne reçoivent pas de subventions aux termes de programmes agricoles qui nécessitent une indexation. Cependant, Pryme reconnaît que les producteurs de porcelets sevrés reçoivent effectivement des subventions en vertu de certains programmes agricoles. C'est même la raison pour laquelle Pryme soutient que le taux de droit compensateur appliqué aux porcelets sevrés devrait être réduit, au lieu de soutenir qu'il ne devrait y avoir aucun droit compensateur. Il n'est donc pas déraisonnable pour le Département d'obliger Pryme à lui présenter une information précise indiquant clairement les programmes qui nécessitent une indexation et la valeur des subventions versées aux producteurs de porcelets sevrés aux termes des divers autres programmes. Les arguments avancés par Pryme à cet égard ne constituent tout simplement pas une preuve substantielle.

Dans le dossier administratif soumis au présent groupe spécial, la preuve substantielle du dossier

n'indique pas (i) si des subventions ont été versées aux producteurs de porcelets sevrés en leur qualité d'agriculteurs; (ii) la valeur des subventions versées aux producteurs de porcelets sevrés en vertu des divers programmes étudiés ici; (iii) les volumes de ventes intérieures et de ventes à l'exportation quant aux porcelets sevrés; et (vi) les prix à l'exportation des porcelets sevrés. Le Département a jugé qu'il lui faut cette information avant de pouvoir établir une sous-catégorie pour les porcelets sevrés. Nouvelle décision, p. 77. À notre avis, cette décision du Département n'est pas déraisonnable.

2. L'à-propos de la demande

Dans son avis du 26 août, le groupe spécial ordonnait également au Département d'expliquer sa pratique en ce qui concerne les demandes d'établissement d'une sous-catégorie, lorsque telles demandes sont faites après la publication de conclusions préliminaires d'un examen administratif. Le Département a répondu qu'il doit avoir le pouvoir d'imposer de stricts délais pour la présentation d'observations et de renseignements factuels. Nouvelle décision, p. 76.³¹ Cependant, le Département admet avec franchise que la réglementation n'établit pas explicitement un délai pour l'examen des demandes d'établissement d'une sous-catégorie et qu'il n'existe pas de pratique ou de procédure relativement aux demandes d'établissement de sous-catégories. Nouvelle décision, p. 74 et 76.

Le groupe spécial fait observer que ce domaine du droit n'est pas encore très développé. Les textes législatifs demeurent ambigus, et la pratique du Département est sous forme non écrite.³² Toutefois, puisque, selon le groupe spécial, le Département n'a pas agi de façon déraisonnable en jugeant que la preuve versée dans le dossier ne permet pas d'établir une sous-catégorie, le groupe spécial

³¹ Le Département a renvoyé le groupe spécial à l'avis du groupe spécial Porcs vivants IV, p. 56, et à l'espèce Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. Nat'l Resources Defence Council, 435 U.S. 519, 544-45 (1978); Rhone Poulence, Inc. v. United States, 710 F. Supp 348, 350 (CIT, 1989).

³² La décision touchant la sous-catégorie des truies et des verrats, décision rendue durant le premier examen administratif de l'ordonnance, est la seule décision du genre qui ait été portée à l'attention du groupe spécial.

peut s'abstenir d'étudier cette question.³³

³³ Le groupe spécial note que la nouvelle décision ne dit pas s'il y a des exceptions à la règle du délai des demandes, et elle n'indique pas pourquoi aucune d'elles n'était applicable dans l'examen administratif dont il s'agit ici.

C. Conclusion

Le groupe spécial est d'avis que la nouvelle décision du Département relative à la demande de Pryme quant à l'établissement d'une sous-catégorie distincte pour les porcelets sevrés est conforme au droit, et la nouvelle décision du Département est ici confirmée.

SIGNÉ DANS L'ORIGINAL PAR:

le 11 juin 1993

GLENN A. CRANKER
Glenn A. Cranker

le 11 juin 1993

PETER CLARK
Peter Clark

le 11 juin 1993

WILHELMINA K. TYLER
Wilhelmina K. Tyler

le 11 juin 1993

MARK D. HERLACH
Mark D. Herlach

le 11 juin 1993

ALAN KASHDAN
Alan Kashdan