

Conseil des produits agricoles du Canada

Rapport du Comité d'examen de la plainte

Simple Path Farms and Poultry Ltd.

contre

Les Producteurs de poulet du Canada

Juin 2024



Table des matières

Partie 1 : Introduction	4
1.1 – Définitions et concepts	4
1.2 – Survol de la plainte.....	6
1.3 – Faits convenus	7
Partie 2 : La plainte	9
2.1 – Le plaignant : Simple Path Farms and Poultry Ltd.	9
2.2 – Résumé de la plainte	11
2.2.1 – Engagements de SPF au titre de la PEM	11
2.2.2 – Motifs et justification de la plainte de SPF	12
2.2.2.1 – Pénurie persistante sur le marché et sous-production historique.....	13
2.2.2.2 – Des quantités importantes de produits non livrées à SPF	14
2.2.2.3 – Problèmes propres à l’étiquetage et aux conteneurs	15
2.2.3 – L’effet direct de l’avis confirmatif délivré par les PPC sur SPF.....	15
2.3 – Recommandation du plaignant	16
3.1 – L’office intimé : Les Producteurs de poulet du Canada.....	16
3.2 – Résumé de la réponse	17
3.2.1 – PEM des PPC et redevances connexes	17
3.2.2 – Procédure relative à l’invocation d’un cas de force majeure	18
3.2.3 – Arguments des PPC à l’encontre de la plainte.....	19
3.2.3.1 – Premier critère : Pas raisonnablement prévisible.....	20
3.2.3.2 – Deuxième critère : Événement ayant empêché SPF de respecter ses engagements, sans qu’il y soit pour quelque chose.....	20
3.2.3.3 – Troisième critère : Événement auquel SPF ne pouvait rien	22
3.3 – Recommandation de l’office intimé.....	23
Partie 4 : Intervenant	23
4.1 – L’intervenant : Le secteur de la transformation primaire du poulet des Transformateurs de volailles et d’œufs du Canada	23
4.2 – Résumé de la présentation	23
Partie 5 : Analyse et recommandations du Comité	24
5.1 – Cadre juridique.....	24

5.1.1 – Rôle du Conseil.....	24
5.1.2 – Rôle des PPC	25
5.2 – Analyse du Comité.....	26
5.2.1 – Cas de force majeure attribuable à un ensemble d'événements.....	26
5.2.2 – Cas de force majeure au sens des critères de l'Ordonnance sur les redevances à payer	30
5.2.2.1 – Premier critère : Pas raisonnablement prévisible.....	31
5.2.2.2 – Deuxième et troisième critères : Événement ayant empêché SPF de respecter ses engagements, sans qu'il y soit pour quelque chose, et auquel il ne pouvait rien.....	34
5.3 – Recommandation du Comité au Conseil	36
Annexe A – Périodes d'allocation des PPC.....	39

Partie 1 : Introduction

1.1 – Définitions et concepts

1. Au Canada, les consommateurs de poulet consomment traditionnellement plus de viande blanche que de viande brune. La Politique d'expansion du marché¹ (ci-après la « **PEM** ») est une politique administrée par les Producteurs de poulet du Canada (ci-après les « **PPC** » ou l'« **office intimé** ») pour faciliter la planification de l'utilisation du poulet canadien et pour équilibrer la consommation de viande blanche et de viande brune de manière à ne pas nuire au marché national du Canada. La PEM est mise en œuvre dans les provinces et les participants la désignent sous l'appellation de « programme d'expansion du marché ».
2. La quantité de poulet visée dans le cadre de la PEM est produite par des producteurs de poulet canadiens (ci-après le « **contingent d'expansion du marché** ») et vendue auprès des détenteurs de permis d'expansion du marché (ci-après la « **production destinée à l'expansion du marché** »).
3. Un détenteur de permis d'expansion du marché est un transformateur primaire qui abat les poulets. Chaque détenteur de permis d'expansion du marché est libre de participer à la PEM et chacun détermine et demande une quantité précise de poulet à laquelle il souhaite avoir accès par l'intermédiaire de la PEM.
4. La viande blanche produite dans le cadre de la PEM est vendue par les détenteurs de permis d'expansion du marché sur le marché national. La viande brune produite en vertu de la PEM doit être exportée par les détenteurs de permis d'expansion du marché pendant une période d'allocation précise de huit semaines, ou au cours de la période qui précède ou qui suit immédiatement la période d'allocation. Cela représente un total de trois périodes ou de 24 semaines (ci-après les « **engagements au titre de la PEM** »).
5. Un détenteur de permis d'expansion du marché peut réduire la quantité de production destinée à l'expansion du marché requise à condition que la demande en soit faite

¹ Pour obtenir plus de détails, voir la PEM, pages 14 à 33.

avant le début de la période d'allocation² en question. La PEM offre une certaine souplesse en ce qui concerne les coupes qui peuvent être commercialisées et la possibilité d'acheter des coupes provenant d'autres transformateurs primaires faisant l'objet d'une inspection fédérale.

6. Quand un détenteur de permis d'expansion du marché constate qu'un cas de *force majeure* a entravé ou entravera la mise en marché de la production destinée à l'expansion du marché qu'il s'est engagé à commercialiser, le transformateur primaire doit en informer sans tarder les PPC, selon l'annexe 1 de la PEM des Producteurs de poulet du Canada, qui est l'annexe intitulée « Lignes directrices concernant les cas de *force majeure* ».
7. Les détenteurs de permis doivent commercialiser leur production destinée à l'expansion du marché en vue d'une utilisation finale respectant les exigences de la PEM, au cours des périodes visées. Si un détenteur de permis d'expansion du marché ne respecte pas ses engagements au titre de la PEM, une redevance sera évaluée par les PPC au moyen d'un avis d'imposition (PEM, alinéas 9.7.a, 9.7.b, 9.7.c et paragraphe 9.8).
8. Aux termes du paragraphe 11.1(1) de l'*Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des poulets au Canada* (ci-après l'« **Ordonnance sur les redevances** »), dans les vingt jours de la réception de l'avis d'imposition le transformateur primaire peut contester l'avis en informant les PPC par écrit de son intention de le faire. En vertu du paragraphe 11.1(2) de l'*Ordonnance sur les redevances*, dans les trente jours de la réception de l'avis d'imposition, le transformateur primaire peut contester l'avis en fournissant les documents visant à établir que son manquement aux conditions prévues est attribuable à un événement qui n'était pas raisonnablement prévisible, auquel il ne pouvait rien, et qui l'a empêché, sans qu'il y soit pour quelque chose, de commercialiser le poulet.
9. Conformément à l'alinéa 7(1)f) de la *Loi sur les offices des produits agricoles* (ci-après la « **LOPA** »), un détenteur de permis d'expansion du marché peut déposer une plainte

² Pour obtenir plus de détails sur les périodes d'allocation utilisées dans le présent rapport, se reporter à l'annexe A du présent rapport.

auprès du Conseil des produits agricoles du Canada (ci-après le « **CPAC** » ou le « **Conseil** »), relativement à l'imposition d'une redevance par les PPC.

10. Les PPC ne suspendront pas, ni n'annuleront ou ne refuseront d'émettre ou de renouveler un permis d'expansion du marché lorsque le détenteur justifie que la non-conformité est attribuable à un événement : a) qui a empêché le titulaire, sans faute de sa part, de commercialiser le poulet selon la PEM; b) qui n'était pas raisonnablement prévisible; c) qui était indépendant de la volonté du détenteur. Ces trois critères sont énoncés dans l'Ordonnance sur les redevances et ils sont représentatifs des critères habituels des clauses contractuelles de *force majeure*.

1.2 – Survol de la plainte

11. Le 4 décembre 2023, conformément à l'alinéa 7(1)f) de la LOPA, Simple Path Farms and Poultry Ltd. (ci-après « **SPF** » ou le « **plaignant** ») a déposé une plainte contre les PPC quant à une décision des PPC datée du 2 novembre 2023 relative au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances. Cette décision confirmait une redevance de 241 485,00 \$ imposée à SPF en application de la PEM des PPC pour les périodes A-174 et A-175 (ci-après l'« **avis confirmatif** »). Les PPC ont répondu à la plainte le 21 décembre 2023.
12. La plainte de SPF déposée le 4 décembre 2023 était fondée sur deux motifs. Premièrement, SPF affirme que le paragraphe 5(1) de l'Ordonnance sur les redevances est déraisonnable ou *ultra vires*. Deuxièmement, SPF soutient que le résultat de l'ensemble des circonstances décrites par SPF entourant son défaut de se conformer à ses engagements au titre de la PEM satisfaisait aux critères énoncés au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances. SPF invoque la *force majeure* en alléguant que ces circonstances n'étaient pas prévisibles, qu'elles comprenaient une importante pénurie sur le marché et des transactions de mauvaise foi de la part d'autres transformateurs primaires, et qu'elles avaient empêché SPF de respecter ses engagements au titre de la PEM.
13. Le personnel consultatif du CPAC a examiné la plainte et a préparé un rapport de synthèse des questions et des recommandations pour le président du Conseil. Après le dépôt de ce rapport, le président du Conseil a ordonné la tenue d'une conférence

préparatoire à l'audience, conformément à l'article 17 du *Règlement administratif régissant l'administration des plaintes reçues par le Conseil des produits agricoles du Canada* (ci-après le « **Règlement administratif sur les plaintes** »). Le président du CPAC a désigné la vice-présidente du Conseil, Bonnie den Haan, pour présider la conférence préparatoire, qui s'est tenue le 26 janvier 2024, par vidéoconférence.

14. Conformément au Règlement administratif sur les plaintes, un Comité d'examen de la plainte (ci-après le « **Comité** ») a été formé à la suite de la conférence préparatoire, et le président du Conseil a nommé Maryse Dubé, l'une des membres du Conseil, comme présidente du Comité, et désigné Bonnie den Haan, vice-présidente du Conseil, en qualité d'observatrice. Le Comité a été chargé de procéder à une audience, qui a eu lieu le 17 avril 2024, par vidéoconférence, avec le consentement de toutes les parties. Le statut d'intervenant a été accordé aux Transformateurs de volailles et d'œufs du Canada (ci-après les « **TVOC** »).
15. Le 6 février 2024, les PPC et SPF ont respectueusement proposé, de leur propre initiative, dans une lettre conjointe, que le mandat d'arbitrage de la plainte du CPAC comprenne l'examen de questions de droit.
16. Le 28 mars 2024, SPF a modifié sa plainte du 4 décembre 2023. La plainte de SPF repose maintenant sur un seul motif, à savoir que les PPC, dans leur avis confirmatif, ont commis une erreur en concluant que les critères énoncés au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances n'étaient pas satisfaits. La question de l'applicabilité du paragraphe 5(1) de l'Ordonnance sur les redevances a été retirée de la plainte.

1.3 – Faits convenus

17. Le plaignant et l'office intimé ont convenu des faits suivants avant l'audience.
18. Au cours des périodes A-174 et A-175, SPF a demandé et reçu respectivement 250 000 kg (équivalence en poids vif, ci-après « **EPV** ») et 139 535 kg (EPV) pour la production destinée à l'expansion du marché.
19. Le 24 mars 2022, compte tenu des restrictions imposées aux importations de poulet par plusieurs pays et des difficultés en matière de logistique et de transport liées à la détection du virus de la grippe aviaire au Canada, le conseil d'administration des PPC

a approuvé une demande présentée par les TVOC visant à accorder une prolongation d'une période à tous les détenteurs de permis d'expansion du marché pour leur permettre de respecter leurs engagements au titre de la PEM pour les périodes A-174 et A-175. Cela signifie que les détenteurs de permis d'expansion du marché avaient jusqu'à la fin de la période A-176 (2 juillet 2022) pour respecter leurs engagements au titre de la PEM pour la période A-174, et qu'ils avaient jusqu'à la fin de la période A-177 (27 août 2022) pour respecter leurs engagements au titre de la PEM pour la période A-175.

20. Le 26 avril 2023, le personnel des PPC a émis un avis d'imposition à SPF en vertu de l'Ordonnance sur les redevances de 241 485,00 \$ pour la commercialisation de 167 083 kg (EPV) de production destinée à l'expansion du marché pour les périodes A-174 et A-175, en contravention avec la PEM et le *Règlement sur l'octroi de permis visant les poulets du Canada* (ci-après le « **Règlement sur l'octroi de permis** »).
21. Le 26 mai 2023, SPF a informé les PPC qu'elle contesterait l'avis d'imposition, en affirmant que son défaut de respecter les engagements au titre de la PEM était attribuable à un ou plusieurs événements de *force majeure* et que les redevances étaient punitives et déraisonnables, et qu'elles n'avaient pas de lien rationnel avec l'objectif de la PEM des PPC.
22. Le 12 juillet 2023, SPF a fourni ses présentations aux PPC, en ajoutant l'allégation connexe selon laquelle les redevances sont incompatibles avec les valeurs de la *Charte*.
23. Le 13 juillet 2023, SPF a fourni son cahier de preuve documentaire aux PPC.
24. Le 2 août 2023, en réponse, le personnel des PPC a présenté à SPF des observations écrites et des documents détaillés, y compris des observations sur les questions juridiques soulevées par SPF.
25. Le 14 août 2023, SPF a soumis des documents en réponse.
26. Le 11 octobre 2023, l'affaire a été débattue devant le conseil d'administration des PPC.
27. Le 2 novembre 2023, le conseil d'administration des PPC a émis un avis confirmatif de révision des redevances exigées visant les périodes A-174 et A-175. L'avis confirmatif rejetait la contestation de SPF et confirmait l'avis d'imposition.

28. Le 4 décembre 2023, SPF a déposé une plainte auprès du Conseil en vertu de la LOPA, pour demander au Conseil de considérer le paragraphe 5(1) de l'Ordonnance sur les redevances comme déraisonnable ou *ultra vires*, et d'annuler l'avis confirmatif. Subsidiairement, SPF a demandé au Conseil de conclure qu'il satisfait aux conditions de *force majeure* énoncées au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances et d'annuler l'avis confirmatif.
29. Également le 4 décembre 2023, l'avocat de SPF a fait une demande écrite au président des PPC, dans laquelle il demandait que les PPC suspendent le paiement de la redevance de 241 485,00 \$ jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue à l'égard de la plainte.
30. Le 5 décembre 2023, en réponse à la demande de SPF du 4 décembre 2023, le conseil d'administration des PPC a décidé de suspendre l'exigence de paiement imposée à SPF en attendant l'issue de la plainte au Conseil.
31. SPF ne conteste pas qu'il n'a pas respecté ses engagements au titre de la PEM pendant les périodes en cause.
32. SPF ne conteste pas que les PPC ont correctement calculé les redevances.
33. SPF soutient que son défaut de respecter ses engagements au titre de la PEM était attribuable aux événements visés au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances (notamment une pénurie imprévue sur le marché national qui était indépendante de la volonté de SPF et qui l'avait empêché de respecter ses engagements).
34. Le conseil d'administration des PPC ne considère pas que les circonstances décrites par SPF constituent des événements de *force majeure*.

Partie 2 : La plainte

2.1 – Le plaignant : Simple Path Farms and Poultry Ltd.

35. SPF est une société ontarienne établie à Welland, en Ontario. Il s'agit d'un « transformateur primaire » au sens de l'Ordonnance sur les redevances, qui est

détenteur d'un permis d'expansion du marché délivré par les PPC en vertu du paragraphe 4(1) du Règlement sur l'octroi de permis.

36. SPF affirme qu'il est un petit transformateur et que le volume d'approvisionnement alloué à son usine est relativement faible. Il bénéficie de deux sources provinciales de quantité garantie.
37. SPF soutient que, contrairement à toutes les autres provinces où les transformateurs peuvent acheter des poulets vivants, ce n'est pas le cas en Ontario et au Québec où la flexibilité est moindre en raison des règles en matière d'approvisionnement en vigueur.
38. Le modèle d'affaires de SPF repose sur l'achat de poulets auprès d'autres transformateurs primaires pour répondre à la majorité (90 %) de ses besoins en matière de poulet.
39. SPF indique que la PEM est utilisée pour assurer une semaine de travail de cinq jours à son usine de transformation. SPF affirme que sans la PEM, l'allocation reçue à son usine n'est pas suffisante pour lui permettre de fonctionner cinq jours par semaine, mais seulement trois jours par semaine. La semaine de travail de trois jours a causé des problèmes sur le plan de la dotation.
40. SPF indique qu'il a conclu des ententes officieuses (appels téléphoniques, bons de commande) avec les autres transformateurs primaires auprès desquels il obtient du poulet et qu'il s'appuie sur le principe de confiance. SPF indique que de tenter de conclure de telles ententes avec d'autres transformateurs primaires, s'ils n'entendaient pas les respecter, ne serait pas réalisable d'un point de vue commercial.
41. SPF explique que pour se conformer à la PEM, sa pratique commerciale habituelle consiste à acheter des oiseaux entiers (poulets de barbecue et poulets de 2,8 kg) par l'entremise de la PEM et à vendre ces oiseaux entiers sur le marché national pour des clients précis, comme des restaurants. Il achète également de la viande brune auprès d'autres transformateurs primaires, qu'il exporte ensuite congelée.
42. SPF explique que la PEM autorise l'approvisionnement de ces oiseaux, autrement indisponibles, afin d'aider à ouvrir de nouveaux marchés et qu'elle donne à SPF la possibilité de faire concurrence à d'autres transformateurs.

43. Selon SPF, comme ces oiseaux sont petits par définition, il est difficilement envisageable de les découper en plusieurs morceaux et de séparer la viande blanche de la viande brune.
44. SPF n'a pas de capacité de congélation par circulation d'air et doit collaborer avec une entreprise d'entreposage frigorifique pour être en mesure de congeler les produits de poulet à exporter.
45. Pour SPF, la réussite de son modèle d'affaires, et par conséquent la commercialisation fructueuse de ses produits, passe par la disponibilité d'un excédent de viande brune sur le marché.
46. En outre, SPF affirme que l'excédent de viande brune est inhérent à la PEM elle-même.
47. SPF allègue que les PPC connaissaient son modèle d'affaires qui nécessitait l'achat de viande brune sur le libre marché auprès d'autres transformateurs primaires en raison du volume d'approvisionnement alloué à sa petite usine.

2.2 – Résumé de la plainte

2.2.1 – Engagements de SPF au titre de la PEM

48. SPF ne conteste pas qu'elle n'a pas respecté ses engagements au titre de la PEM d'exporter 250 000 kg (EPV) de viande brune de poulet au cours de la période A-174 et 139 535 kg (EPV) de viande brune de poulet au cours de la période A-175 en temps opportun et que les PPC ont calculé correctement les redevances.
49. SPF admet que les PPC ont fait preuve de souplesse dans le passé à l'égard du respect des engagements au titre de la PEM, par exemple en ayant reconnu les circonstances atténuantes causées par les inondations en Colombie-Britannique lors de la période A-171, et en ayant pris les mesures décrites au paragraphe 19 du présent rapport, lors des périodes A-174 et A-175.
50. SPF soutient que le plein effet des événements de *force majeure* ne s'est fait sentir qu'après le début de la période A-174. Jusque-là, SPF s'attendait toujours de pouvoir acheter des produits admissibles à l'exportation sur le marché. Par conséquent, SPF soutient qu'il n'avait pas de raison de demander une réduction de la quantité qu'il

avait fixée dans le cadre de son engagement pour la période A-174 selon les dispositions du paragraphe 7.4.d de la PEM.

51. SPF prétend que les effets des événements de *force majeure* étaient si importants qu'il ne lui avait pas été possible de « se rattraper » au cours des périodes A-176 et A-177 à cause d'une sous-production marquée et de perturbations de l'expédition.

2.2.2 – Motifs et justification de la plainte de SPF

52. Selon SPF, les lignes directrices et les politiques des PPC ne sont pas contraignantes.
53. SPF indique que la *force majeure* n'est pas une question d'ordre discrétionnaire. SPF indique que l'Ordonnance sur les redevances exige des PPC qu'ils émettent un avis d'annulation ou de révision de l'imposition s'il est établi que le non-respect est attribuable à des événements conformes à ceux visés au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances.
54. SPF soutient qu'il n'y a pas eu défaut de commercialisation du produit parce que des clients étaient prêts à lui acheter le produit, mais il ne disposait tout simplement d'aucun produit.
55. SPF affirme que la quantité de production destinée à l'expansion du marché requise et obtenue pour les périodes A-174 et A-175 a finalement été exportée, bien qu'elle n'ait toutefois pas pu l'être dans le délai prescrit par la PEM.
56. SPF allègue qu'il n'a pas été en mesure de respecter ses engagements au titre de la PEM en raison d'une série d'événements qui, dans leur ensemble, satisfont aux exigences du paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances et répondent ainsi à la définition d'un événement de *force majeure*.
57. SPF affirme que les événements qui l'ont empêché de respecter ses engagements au titre de la PEM étaient imprévisibles, et ont abouti à une situation inédite que même l'office intimé n'avait pu prévoir entièrement.
58. SPF fait valoir que ces événements étaient indépendants de sa volonté. SPF soutient qu'il n'a pu exercer aucune influence, et encore moins de contrôle, sur les forces à l'œuvre qui ont entraîné des pénuries sur le marché.
59. SPF affirme que les événements qui l'ont empêché de respecter ses engagements au titre de la PEM peuvent être classés en trois grandes catégories. Ces trois catégories sont : 1) la pénurie persistante sur le marché et les niveaux historiques de

sous-production; 2) le fait que SPF n'obtenait pas les produits qui devaient lui être fournis en vertu de ses contrats avec d'autres transformateurs primaires; 3) les problèmes relatifs à la congélation par circulation d'air, à l'étiquetage et à la disponibilité des conteneurs d'expédition.

2.2.2.1 – Pénurie persistante sur le marché et sous-production historique

- 60.** SPF soutient que les deux périodes en question (A-174 et A-175) étaient caractérisées par des pénuries persistantes sur le marché et par des niveaux historiques de sous-production de poulets qui se sont traduits par une offre de viande insuffisante.
- 61.** SPF a présenté des rapports produits par DeValk Consulting afin de mettre en évidence les pénuries sur le marché; ces rapports dataient de la semaine ayant pris fin le 14 janvier 2022 et allaient jusqu'à la semaine ayant pris fin le 27 mai 2022. Selon SPF, ces rapports sont un bon indicateur de l'insuffisance de l'offre de pilons, de hauts de cuisse, et de hauts de cuisse désossés, tous des produits admissibles à la PEM.
- 62.** SPF soutient que ces rapports montrent que la viande brune n'était pas disponible tant aux États-Unis qu'au Canada en raison de la grippe aviaire, de l'euthanasie de poulets à griller, des difficultés liées au transport et à la main-d'œuvre et d'augmentations records des prix dans la plupart des catégories de coupes.
- 63.** SPF fait valoir qu'en vertu du paragraphe 21(a) de la LOPA, les PPC ont entre autres pour mission de promouvoir la production de façon à accroître la compétitivité. Selon SPF, pratiquer des prix équitables est un facteur de compétitivité.
- 64.** SPF affirme que d'être compétitif signifie également de s'assurer que les consommateurs canadiens ont à leur disposition une offre abondante de poulet de bonne qualité et à bon prix, tout en veillant à ce que le coût de production des produits soit équitable pour les producteurs.
- 65.** SPF soutient que les PPC sont responsables de la protection des consommateurs et qu'ils devraient disposer d'une mesure pour déterminer ce qui est un prix équitable pour les consommateurs, tant dans le secteur de la vente au détail que dans le secteur de la vente en gros.

66. Selon SPF, lorsqu'il y a une pénurie sur le marché, les consommateurs canadiens remplacent la viande blanche par de la viande brune, ce qui réduit la quantité de viande brune pouvant être exportée pour satisfaire aux engagements de la PEM.
67. SPF allègue que même s'il y avait une surproduction au cours des périodes A-172 à A-174, pour parer à l'éventualité que la grippe aviaire aux États-Unis vienne à toucher le Canada, l'industrie canadienne des services alimentaires ont fait des réserves importantes de produits pour le reste de l'année, créant de ce fait une pénurie sur le marché. SPF affirme que c'est la raison pour laquelle le produit n'était pas disponible sur le marché de gros malgré la surproduction.
68. SPF avance que la sous-production persistante attribuable à la grippe aviaire, à partir de la période A-175, a également nui à sa capacité de satisfaire à ses engagements au titre de la PEM, l'euthanasie des oiseaux ayant considérablement réduit la disponibilité du poulet sur le marché de gros.

2.2.2.2 – Des quantités importantes de produits non livrées à SPF

69. SPF affirme qu'à plusieurs reprises qu'un nombre important de commandes qu'il destinait à l'exportation dans le cadre de ses engagements d'expansion du marché n'ont pas été honorées par divers fournisseurs en situation de bris de contrats vis-à-vis des ententes conclues. SPF allègue avoir tenté en vain de commander des quantités excédentaires de produits pour résoudre le problème.
70. SPF soutient en outre que son incapacité d'acheter les produits n'était pas une question de prix, mais plutôt d'indisponibilité des produits.
71. SPF explique que ses ententes contractuelles avec ses fournisseurs ne prévoient pas de clause pénale en cas de pénurie d'approvisionnement, et il soutient que des pénalités n'auraient pas garanti l'approvisionnement en temps opportun d'un produit qui n'était tout simplement pas disponible.
72. SPF affirme qu'il a proposé aux PPC d'exporter des produits de substitution comme des ailes saupoudrées et des produits casher de première qualité afin de respecter ses engagements au titre de la PEM, mais ces propositions ont été rejetées.

2.2.2.3 – Problèmes propres à l’étiquetage et aux conteneurs

- 73.** Selon SPF, un problème dans l’étiquetage du produit qu’il entendait exporter (l’utilisation de la mention « frais » au lieu de « congelé ») s’ajoute aux facteurs expliquant la non-conformité à ses engagements au titre de la PEM au cours des périodes A-174 et A-175. SPF affirme qu’il a acheté un total de 15 chargements de matière première fraîche (environ 330 000 kg) auprès de l’un de ses fournisseurs. Les produits avaient été étiquetés « frais » et acheminés vers un entrepôt frigorifique pour être congelés par circulation d’air. SPF prétend que son fournisseur n’avait pas étiqueté correctement le produit comme « congelé » et qu’il avait refusé de le reprendre pour le réétiqueter. SPF explique qu’il n’a pas eu d’autre recours que d’annuler ses commandes et de retourner le produit, parce que le réexpédier en Ontario à partir du Québec, où se trouvait l’installation de congélation par circulation d’air, puis de l’ensacher et de l’étiqueter à nouveau ³ aurait coûté plus cher que ce que la valeur du produit.
- 74.** En outre, SPF affirme qu’en raison du contexte mondial de 2022, notamment les retards et les perturbations dans les expéditions et la disponibilité des conteneurs, il lui a été impossible de respecter ses engagements au titre de la PEM.

2.2.3 – L’effet direct de l’avis confirmatif émis par les PPC sur SPF

- 75.** SPF soutient que l’avis confirmatif émis par les PPC le touche directement des deux manières suivantes :
- 1) Premièrement, il impose un fardeau financier sur les activités commerciales de SPF.
 - 2) Deuxièmement, l’avis confirmatif compromet le permis d’expansion du marché de SPF (et par le fait même l’ensemble de ses activités commerciales).
- 76.** Le paragraphe 11.2(3) de l’Ordonnance sur les redevances prévoit qu’un transformateur primaire « paie la redevance [établie en vertu du paragraphe 11.2(1)] dans les trente-cinq jours de la réception de l’avis confirmatif ». Le paragraphe 9(4) du Règlement sur l’octroi de permis prévoit que le permis d’expansion du marché « est suspendu d’office si le détenteur ne se conforme pas au paragraphe 11.2(3) de

³ Voir le courriel de Augo Pinho à Alyssa Tomkins du 11 juillet 2023 (document C-04, page 73).

[l'Ordonnance sur les redevances] ». Par conséquent, si le montant total de la redevance n'est pas payé aux PPC au plus tard le 7 décembre 2023, et que les PPC ne s'abstiennent pas d'appliquer les dispositions du paragraphe 9(4), le permis délivré à SPF l'autorisant à exercer ses activités comme transformateur primaire sera suspendu d'office.

77. Le 5 décembre 2023, en réponse à la demande présentée par SPF en date du 4 décembre 2023, le conseil d'administration des PPC a décidé de suspendre l'exigence de paiement imposée à SPF en attendant l'issue de la plainte au Conseil.

2.3 – Recommandation du plaignant

78. SPF demande au Comité de recommander au Conseil de tirer la conclusion suivante et d'ordonner la réparation suivante : « Conclure que les conditions établissant qu'il y a eu *force majeure* ont été satisfaites et, sur ce fondement, demander au Conseil d'annuler l'avis confirmatif. »

Partie 3 : Réponse

3.1 – L'office intimé : Les Producteurs de poulet du Canada

79. Les PPC sont l'office de commercialisation qui a été créé en vertu de la partie II de la LOPA pour réglementer la commercialisation du poulet sur le marché inter-provincial ou d'exportation au Canada. Conformément à la *Proclamation visant Les Producteurs de poulet du Canada* (ci-après la « **Proclamation** »), le conseil d'administration des PPC est composé de dix administrateurs provenant des offices provinciaux de commercialisation du poulet, de deux administrateurs des TVOC représentant les transformateurs primaires de poulets, d'un administrateur de l'Association canadienne des surtransformateurs de volailles (ci-après l'« **ACSV** ») représentant les surtransformateurs de poulets, et d'un administrateur de Restaurants Canada représentant les entreprises de services alimentaires.

3.2 – Résumé de la réponse

3.2.1 – PEM des PPC et redevances connexes

80. Les PPC font valoir que la PEM et les règlements connexes visent à la fois à accorder une certaine souplesse et à offrir un encadrement réglementaire pour inciter à la conformité, éviter les perturbations du marché et traiter équitablement les transformateurs concurrents.
81. Les PPC soulignent que le contingent d'expansion du marché demandé par SPF est distinct et s'ajoute au contingent national.
82. Les PPC soutiennent que la redevance reflète la nécessité pour les détenteurs de permis d'expansion du marché de se conformer aux exigences d'une production ordonnée, planifiée et non perturbatrice. Les PPC affirment qu'une redevance s'applique uniquement lorsqu'un transformateur primaire, qui a librement choisi de participer au programme d'expansion du marché, se livre à la commercialisation en s'écartant des paramètres définissant l'encadrement réglementaire. Les PPC déclarent que lorsque le conseil d'administration des PPC a décidé d'adopter le régime actuel de redevances à deux paliers en 2011, l'objectif de l'imposition de redevances était de faire en sorte qu'il ne serait pas avantageux financièrement pour un transformateur de ne pas se conformer à la PEM.
83. Les PPC font valoir que la PEM a été élaborée et ajustée sur une base collaborative au fil des ans, en consultation avec les détenteurs de permis d'expansion du marché et les offices de commercialisation provinciaux qui assurent la mise en œuvre de la PEM dans chaque province. La PEM et les taux de redevances sont révisés chaque année.
84. Les PPC soulignent que les exigences connexes sont énoncées dans le Règlement sur l'octroi de permis, l'Ordonnance sur les redevances, et *le Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets* (ci-après le « **Règlement sur le contingentement** »), et leurs modifications successives assujetties à l'approbation et à la surveillance réglementaires du Conseil.
85. Les PPC affirment, en réponse à l'argument de SPF selon lequel tous les poulets visés par la redevance avaient finalement été exportés, que le respect des délais établis est

un élément clé de la PEM. La commercialisation ou l'exportation du produit après le délai alloué dans le cadre de la PEM n'a pas pour effet d'annuler la non-conformité. À cet égard, les PPC ont cité la décision *Dunn-Rite*⁴ de la Cour d'appel fédérale pour souligner qu'il ne s'agit pas seulement d'exporter le produit, mais de l'exporter en temps opportun.

3.2.2 – Procédure relative à l'invocation d'un cas de *force majeure*

86. Les PPC allèguent que certains des éléments présentés par SPF dans le cadre de la présente plainte (p. ex. les difficultés rencontrées par SPF par rapport à d'autres transformateurs primaires, l'effet de l'allocation d'une quantité fixe à l'usine en Ontario, le modèle d'affaires de SPF) n'ont pas été utilisés comme éléments de preuve lors de l'examen de l'avis initial par les PPC et n'ont pas été présentés par écrit au Conseil avant d'être mentionnés à l'audience.
87. Les PPC affirment que cela est contraire à l'article 30 du Règlement administratif sur les plaintes du Conseil, qui exige que chaque présentation faite devant le Comité soit basée sur les documents et les documents supplémentaires écrits soumis au greffier conformément au Règlement administratif.
88. Les PPC font observer que le paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances énonce clairement qu'un plaignant alléguant qu'il y a eu un cas de *force majeure* doit fournir des documents et des renseignements écrits qui établissent qu'il satisfait aux conditions, et les PPC soutiennent que ce que SPF a présenté par écrit est beaucoup plus restreint que ce qui a été présenté de vive voix pendant l'audience.
89. Les PPC affirment que SPF n'a pas respecté l'objet du Règlement administratif sur les plaintes, qui vise notamment à s'assurer que la preuve est divulguée en temps opportun et de manière transparente et efficace, de façon à ce que l'audience se déroule de manière équitable et que toutes les parties aient la possibilité pleine et entière de participer (Règlement administratif sur les plaintes, paragraphe 4(b)). Les PPC prétendent que la preuve documentaire fournie par SPF ne corrobore pas ses allégations. Les PPC affirment que les allégations de SPF sont des affirmations téméraires qui ne font pas la démonstration d'un cas de *force majeure* et que, malgré

⁴ *Dunn-Rite Food Products Ltd. c. Canada (Procureur général)* 2008 CAF 74.

la possibilité supplémentaire de faire valoir son point de vue devant le CPAC dans le cadre de la présente plainte, SPF n'a pas satisfait aux critères énoncés au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances.

90. Les PPC contestent les allégations de SPF selon lesquelles les PPC connaissaient le modèle d'affaires de SPF en ce qui concerne la PEM, ainsi que l'insinuation selon laquelle ils auraient, d'une certaine façon, accepté ce modèle, et ils soutiennent en outre qu'il n'appartient pas aux PPC d'accepter ou d'approuver un modèle d'affaires choisi par un transformateur en particulier.

3.2.3 – Arguments des PPC à l'encontre de la plainte

91. Les PPC expliquent que lorsqu'un transformateur primaire constate qu'un cas de *force majeure* entravera sa capacité de mettre en marché des produits, il doit le signaler sans tarder, conformément aux dispositions de l'annexe I de la PEM des PPC. Les PPC affirment que SPF les a informés d'un cas de *force majeure* visant les périodes A-174 et A-175 le 26 mai 2023, lorsque SPF a fait savoir qu'il contesterait l'avis d'imposition (envoyé le 26 avril 2023), en vertu du paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances.
92. Les PPC soutiennent qu'un cas de *force majeure* est généralement un événement unique, auquel peuvent être associés des facteurs de complication. Le paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances indique qu'un transformateur peut faire valoir que son manquement aux conditions prévues est attribuable à « un événement » qui n'était pas raisonnablement prévisible, qui l'a empêché de respecter ses engagements, et auquel il ne pouvait rien. Les PPC affirment que SPF ne prétend pas que le cas de *force majeure* est attribuable à un événement unique, mais à une multitude d'événements, et que, ce faisant, SPF outrepassé les limites établies quant au nombre d'événements qui, selon lui, peuvent constituer un cas de *force majeure*.
93. Les PPC soulignent que l'Ordonnance sur les redevances prévoit que le conseil d'administration des PPC peut seulement annuler ou modifier l'évaluation d'une redevance si un détenteur de permis d'expansion du marché établit que sa non-conformité est attribuable à un événement qui satisfait aux trois critères énoncés au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances.

3.2.3.1 – Premier critère : Pas raisonnablement prévisible

94. Les PPC font valoir qu'il est énoncé dans les lignes directrices de la PEM que pour déterminer le bien-fondé de l'invocation d'un cas de *force majeure*, il faut reconnaître que les marchés présentent des incertitudes et des risques inhérents. Ainsi, les PPC affirment qu'un cas de *force majeure* doit être un événement qu'il était impossible de prévoir ou avec lequel il était impossible de composer même en planifiant et en agissant avec diligence. Les PPC soulignent que la tendance observée sur cinq périodes (A-171, A-172, A-173, A-174 et A-175) démontre que les événements présentés par SPF comme constituant un cas de *force majeure* étaient prévisibles. Les PPC soutiennent en outre que SPF a fait une interprétation sélective et subjective des rapports de DeValk Consulting.
95. À titre d'exemple, les PPC attirent l'attention sur un énoncé indiquant que les prix du poulet étaient élevés au début de 2021 et qu'ils ont continué à augmenter tout au long de l'année⁵. Selon les PPC, cet énoncé semble indiquer que les hausses de prix en 2022 étaient au moins en partie prévisibles. Les PPC affirment en outre que la perspective d'un resserrement du marché étant donné l'augmentation des prix était prévisible et, dans une certaine mesure, anticipée. En outre, les PPC soutiennent que, dans l'évaluation des périodes A-171 à A-173, SPF a avancé des arguments semblables à ceux soulevés ici concernant l'incapacité de ses fournisseurs à livrer des produits admissibles, de sorte que les événements sur lesquels il se fondait afin d'invoquer un cas de *force majeure* pour les périodes A-174 et A-175 étaient prévisibles.

3.2.3.2 – Deuxième critère : Événement ayant empêché SPF de respecter ses engagements, sans qu'il y soit pour quelque chose

96. Les PPC font valoir que les événements invoqués à l'appui de l'allégation de *force majeure* doivent avoir empêché, et non seulement rendu difficile, la mise en marché de la quantité de produits fixée dans le cadre de l'engagement au titre de la PEM. Les PPC soulignent qu'un marché national restreint aurait tout au plus rendu difficile, pour SPF, de respecter de son engagement, mais ne l'en aurait pas empêché. Les PPC

⁵ Voir le rapport DeValk Consulting (document C-04, pages 11 à 24).

affirment en outre que les arguments présentés concernant l'absence de capacité de congélation au sein de SPF et les retards éprouvés lors du recours à des tiers pour la congélation instantanée, ainsi que le problème d'étiquetage connexe, indiquent qu'il y avait un produit disponible pour l'exportation malgré le marché restreint.

97. Les PPC affirment que le manquement allégué, soulevé par SPF dans le cadre de la présente plainte, de son fournisseur à fournir le produit, n'est pas suffisant en soi pour permettre de conclure qu'il y a eu cas de *force majeure*. Les PPC font valoir que l'incapacité d'un fournisseur à livrer la marchandise comme prévu constitue un risque commercial.
98. Les PPC affirment que, dans l'ensemble, lorsque SPF a fait valoir qu'il n'obtenait pas les quantités prévues auprès des autres transformateurs dans le cadre des ententes d'achat qu'ils avaient conclues, SPF alléguait simplement qu'il y avait eu mauvaise foi et violation de contrat. Les PPC soutiennent que la détermination de la *force majeure* ne peut reposer sur des suppositions.
99. Selon les PPC, le fait de permettre à un transformateur d'alléguer un cas de *force majeure* dans des situations où il ne lui était pas réellement impossible de se conformer conférerait au transformateur un avantage concurrentiel injuste et risquerait d'entraîner une application non uniforme de la PEM.
100. En ce qui concerne les produits de substitution proposés par SPF pour répondre à ses engagements au titre de la PEM (ailes saupoudrées et produits casher), les PPC affirment que tous les détenteurs de permis d'expansion du marché avaient été informés et savaient en mai 2021 que ces produits de substitution ne seraient pas admissibles pour répondre aux engagements au titre de la PEM.
101. Les PPC confirment qu'il n'y a eu aucune demande d'importation supplémentaire en raison de pénuries sur le marché au cours de la période en question⁶. Les PPC soutiennent que les demandes d'importation supplémentaires sont un indicateur

⁶ Des permis d'importation supplémentaires peuvent être délivrés par Affaires mondiales Canada (AMC) dans des circonstances particulières, par exemple en cas de pénuries sur le marché. Lorsque la production nationale et l'ensemble des contingents tarifaires ne suffisent pas à approvisionner le marché, AMC a une politique en matière d'importations supplémentaires, qui est destinée à être le filet de sécurité ultime pour assurer l'approvisionnement du marché.

courant de pénurie sur le marché national. S'il n'y a pas de demande, il est présumé que le marché ne connaît pas de pénurie.

3.2.3.3 – Troisième critère : Événement auquel SPF ne pouvait rien

102. Les PPC font valoir qu'en vertu de la PEM, un détenteur de permis d'expansion du marché ne peut invoquer un cas de *force majeure* s'il a contribué, par ses actes ou son défaut d'agir, à l'événement, y compris s'il n'a pas obtenu une réduction, en temps opportun, de ses engagements courants ou futurs d'expansion du marché. Les PPC ont réitéré que SPF n'avait pas réduit son engagement au titre de la PEM comme il aurait pu le faire en vertu du paragraphe 7.4.d de la PEM.
103. Les PPC affirment que le choix du modèle d'affaires de SPF a entraîné sa non-conformité à la PEM. Les PPC affirment que le défaut d'un ou de plusieurs fournisseurs d'effectuer les livraisons comme prévu constitue un risque commercial, et les PPC soulignent que les lignes directrices concernant les cas de *force majeure*⁷ énoncent clairement que les risques commerciaux et les conditions du marché ne sont pas considérés comme des événements de *force majeure*.
104. Les PPC affirment que le modèle d'affaires de SPF lié à la PEM ne repose pas sur une stratégie de commercialisation planifiée et qu'il est incompatible avec un système de commercialisation ordonné. Les PPC font valoir qu'un manque de capacité de congélation par circulation d'air et des difficultés à obtenir des conteneurs pour l'expédition ne constituent pas un événement de *force majeure*.
105. Les PPC font valoir que la question n'est pas de savoir si SPF avait des clients ou non, mais plutôt de savoir si SPF s'est conformé à ses engagements au titre de la PEM et, dans la négative, si la non-conformité peut être attribuée à un événement de *force majeure*.
106. Les PPC affirment qu'aucun autre détenteur de permis d'expansion du marché, qu'il s'agisse d'un grand ou d'un petit transformateur, n'a manqué à ses engagements au titre de la PEM au cours des périodes A-174 et A-175. Selon les PPC, SPF n'a pas expliqué pourquoi lui seul n'avait pas été en mesure de respecter ses engagements au titre de la PEM pendant ces périodes.

⁷ Voir les Lignes directrices sur les Cas de *force majeure*, pages 29-30.

3.3 – Recommandation de l’office intimé

- 107. Les PPC soutiennent que SPF n’a pas établi le fondement factuel ou juridique propre à justifier le bien-fondé de sa plainte.
- 108. Les PPC affirment que SPF n’a pas démontré que sa non-conformité admise à ses engagements au titre de la PEM est survenue à la suite d’un événement qui n’était pas raisonnablement prévisible, qui l’a empêché de se conformer, et auquel il ne pouvait rien.
- 109. Les PPC demandent au Conseil de rejeter la plainte de SPF.

Partie 4 : Intervenant

4.1 – L’intervenant : Le secteur de la transformation primaire du poulet des Transformateurs de volailles et d’œufs du Canada

- 110. Les TVOC sont l’association nationale qui représente les transformateurs de volailles et d’œufs; dans le contexte de la présente plainte, les TVOC représentent le secteur de la transformation primaire du poulet.
- 111. SPF est membre à la fois des TVOC et de l’ACSV.

4.2 – Résumé de la présentation

- 112. Les TVOC ont expliqué que dans le cadre de la participation volontaire au PEM, , les transformateurs primaires de poulet sont libres de demander une quantité de production destinée à l’expansion du marché.
- 113. Les TVOC ont souligné que, comme il est indiqué dans les lignes directrices de la PEM, le tout doit se faire sans perturber le marché. L’allocation du contingent d’expansion du marché à chaque province est restreinte à un plafond de 16 % de l’allocation du contingent national.
- 114. Les TVOC ont souligné l’importance d’appliquer la PEM de la même manière pour tous les transformateurs, même lorsqu’il s’agit de faire la démonstration de cas de *force majeure*, lesquels devraient demeurer exceptionnels.

115. Le 1^{er} mars 2022, pour les périodes A-174 et A-175, les TVOC, au nom de leurs membres du secteur de la transformation primaire du poulet, ont envoyé une lettre aux PPC afin de leur demander d'accorder une période supplémentaire pour satisfaire aux engagements associés à la PEM. La demande était liée à des restrictions au commerce imposées par certains pays résultant de cas de grippe aviaire au Canada. Les PPC ont accepté la demande; voir le paragraphe 19 de la section « Faits convenus » du présent rapport.

Partie 5 : Analyse et recommandations du Comité

5.1 – Cadre juridique

5.1.1 – Rôle du Conseil

116. Le rôle du Conseil et ses pouvoirs législatifs sont énumérés dans la LOPA :

Mission du Conseil

6 (1) Le Conseil a pour mission :

- a) de conseiller le ministre sur les questions relatives à la création et au fonctionnement des offices prévus par la présente loi en vue de maintenir ou promouvoir l'efficacité et la compétitivité du secteur agricole;*
- b) de contrôler l'activité des offices afin de s'assurer qu'elle est conforme aux objets énoncés aux articles 21 ou 41, selon le cas; et*
- c) de travailler avec les offices à améliorer l'efficacité de la commercialisation des produits agricoles offerts sur les marchés interprovincial, d'exportation et, dans le cas d'un office de promotion et de recherche, sur le marché d'importation ainsi que des activités de promotion et de recherche à leur sujet.*

[...]

Pouvoirs du Conseil

7 (1) Afin de remplir sa mission, le Conseil :

[...]

- d) *examine les projets d'ordonnances et de règlements des offices et qui relèvent des catégories auxquelles, par ordonnance prise par lui, le présent alinéa s'applique, et les approuve lorsqu'il est convaincu que ces ordonnances et règlements sont nécessaires à l'exécution du plan de commercialisation ou du plan de promotion et de recherche que l'office qui les propose est habilité à mettre en œuvre;*

[...]

- f) *procède aux enquêtes et prend les mesures qu'il estime appropriées relativement aux plaintes qu'il reçoit — en ce qui a trait à l'activité d'un office — des personnes directement touchées par celle-ci;*

[...]

5.1.2 – Rôle des PPC

117. Les PPC constituent l'office de commercialisation responsable de la production et de la commercialisation ordonnées du poulet et de la viande de poulet au Canada. La LOPA stipule ses missions et les moyens de les réaliser comme suit :

Mission

21 *Un office a pour mission :*

- a) *de promouvoir la production et la commercialisation du ou des produits réglementés pour lesquels il est compétent, de façon à en accroître l'efficacité et la compétitivité;*
et
b) *de veiller aux intérêts tant des producteurs que des consommateurs du ou des produits réglementés.*

Pouvoirs

22 (1) *Sous réserve de la proclamation le créant et de toute proclamation ultérieure modifiant ses pouvoirs, l'office peut :*

[...]

- b) *exécuter le plan de commercialisation dont les modalités sont énoncées dans la proclamation le créant ou dans toute proclamation ultérieure prise en application du paragraphe 17(2);*

- c) *préparer et soumettre au Conseil, s'il l'estime judicieux pour la réalisation de sa mission : (i) soit un plan de commercialisation, si son mandat original n'en comporte pas, (ii) soit des modifications du plan de commercialisation prévu par son mandat;*
- d) *encourager, directement ou indirectement, la consommation et l'utilisation de tout produit réglementé pour lequel il est compétent, l'amélioration de sa qualité et la multiplication de ses variétés, ainsi que la publication de toute information le concernant;*
[...]
- j) *dépenser les sommes reçues par lui dans le cadre de son mandat au titre des frais de licence, taxes ou prélèvements payés par des personnes se livrant à la production ou à la commercialisation de tout produit réglementé pour lequel il est compétent;*

5.2 – Analyse du Comité

5.2.1 – Cas de *force majeure* attribuable à un ensemble d'événements

- 118.** Le Comité souhaite commencer son analyse en réitérant l'importance de respecter le Règlement administratif sur les plaintes du Conseil de façon à assurer un processus équitable pour toutes les parties. Le Comité reconnaît également que SPF n'a présenté d'avis en vertu de l'annexe I de la PEM. Il est attendu des participants à la PEM qu'ils respectent les dispositions de cette politique.
- 119.** La question que le Comité doit tout d'abord examiner est celle de savoir si le libellé du paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances, qui fait référence à « un événement », pourrait s'appliquer à des situations où le non-respect des exigences au titre de la PEM n'est pas attribuable à un événement unique, mais plutôt à un ensemble d'événements non liés. Est-ce qu'une multitude d'événements non liés peuvent collectivement constituer un cas de *force majeure* et satisfaire aux critères énoncés au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances?
- 120.** En ce qui concerne les cas de jurisprudence présentés par les parties, les PPC se sont fondés sur la décision rendue par la Cour suprême du Canada (CSC) dans le dossier *Atlantic Paper Stock Ltd. c. St. Anne-Nackawic Pulp and Paper Co.*, 1976 1 RCS 580. Cette décision semble demeurer la décision de principe de la CSC en ce qui concerne l'application des dispositions relatives aux cas de *force majeure* dans le contexte de

changements dans l'environnement économique. Dans cette affaire, il était avancé que l'absence de marchés pour un produit constituait un cas de *force majeure*. Pour rendre sa décision, la CSC a examiné la nature générale des clauses de *force majeure* et fait observer qu'elles dispensent généralement une partie de l'exécution de ses obligations dans les cas suivants :

« Une clause de *force majeure* qui dispense une partie de l'exécution de ses obligations contractuelles lorsque survient un événement, parfois surnaturel, sur lequel les parties n'ont aucun contrôle et qui rend l'exécution du contrat impossible, s'applique généralement lorsque cet événement est inattendu et humainement imprévisible et incontrôlable. « L'absence de marchés » comme stipulation d'exonération est restreinte à un événement sur lequel l'intimée n'exerce aucun contrôle⁸. »

- 121.** La CSC a poursuivi en faisant une distinction entre l'absence de marchés pour tous et l'absence de marchés pour le défendeur dans l'affaire. La Cour a analysé les événements s'étant produits et a opiné que les mots « absences de marchés » ne connotent pas un marché avantageux et rentable, et que l'absence d'un marché n'englobait pas les situations où l'absence d'un plan efficace de commercialisation et des coûts excessifs d'exploitation étaient la cause véritable de l'échec de l'entreprise, plutôt que des changements dans le marché. Pour rendre sa décision, la CSC s'est appuyée sur des éléments de preuve montrant que les concurrents de St. Anne avaient été en mesure de demeurer rentables dans le même secteur.
- 122.** Tout en se fondant principalement sur l'affaire *Atlantic Paper Stock Ltd.* et sur son raisonnement selon lequel les clauses de *force majeure* supposent « un événement », les PPC ont reconnu la « possibilité hypothétique » qu'une série d'événements puisse constituer collectivement un cas de *force majeure*. Toutefois, les PPC ont soutenu que cela dépend de la nature des événements précis et du libellé de la clause en question. À cet égard, les deux parties à la plainte semblent être d'accord, car SPF a fait valoir que le concept de *force majeure* n'a pas une signification unique, et que le terme « *force majeure* » doit être interprété à la lumière de la clause applicable précise et de la nature de l'événement.

⁸ *Atlantic Paper a Ltd. c. St. Anne-Nackawic Pulp and Paper Co.* 1976 1 RCS 580, à la page 580.

- 123.** En ce qui concerne la jurisprudence présentée par SPF, ils ont soutenu que la décision *Atlantic Paper Stock Ltd.* ne s'applique pas aux faits en l'espèce. Ils se fondent plutôt sur les décisions intitulées *Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec*, *Metson v. R.W. DeWolfe Ltd.*, *Décision de télécom CRTC 2014-419*, et sur plusieurs autres.
- 124.** Dans le cas de la décision *Régie*, SPF a soutenu que le tribunal avait affirmé qu'une combinaison d'événements peut constituer un cas de *force majeure*. À cet égard, il se fondait sur l'énoncé suivant :

« [42] Le caractère exceptionnel, par sa nature même, peut difficilement être défini. À tout le moins, il réfère à une situation particulière imprévue et hors de la volonté du demandeur. Cette situation peut être le fait d'un seul événement, comme un cas de *force majeure*, ou d'une combinaison d'événements singuliers qui se produisent dans le contexte des affaires, celui socio-économique ou encore de la vie personnelle et formant une conjoncture unique propre à l'environnement contemporain de ces événements, et qui nécessite une intervention sur les règles applicables⁹. »

- 125.** Le Comité est d'avis que les mots « ou d'une combinaison d'événements singuliers qui se produisent dans le contexte des affaires » ne renvoient pas au concept de *force majeure*, mais plutôt à celui du caractère exceptionnel représenté par le pouvoir d'exemption de la Régie (paragraphe 40 de la décision). Par conséquent, le Comité n'est pas convaincu que la décision *Régie* soit directement applicable à la situation en l'espèce.
- 126.** De plus, le Comité tient également à mettre en exergue le passage suivant :

« [49] La planification des Demandeurs en 2019 repose sur un scénario où tout va bien. Malheureusement, ce n'est pas ce qui s'est passé. L'exemption demandée ne peut pas servir à atténuer les conséquences des choix d'affaires des Demandeurs. Elle ne peut se substituer à un régime d'assurance¹⁰. »

- 127.** SPF soutient également que la décision *Télécom* appuie son argument selon lequel une combinaison d'événements constitue un acte de *force majeure*. Dans cette affaire, la Société Telus Communications [STC] était responsable de la mise en œuvre d'un service à large bande dans plusieurs collectivités rurales et éloignées de l'Alberta

⁹ *Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec*, décision 12515, 16 février 2024, à la page 7.

¹⁰ *Ibid.*, à la page 8.

et de la Colombie-Britannique, dans un délai précis. La question était de savoir si une combinaison unique d'événements pouvait justifier que Telus reporte une échéance contractuelle de plusieurs mois. Bien qu'un certain nombre d'événements aient été présentés à l'appui de ce report, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes a déclaré dans cette décision :

« Le Conseil estime que l'inondation de 2013 en Alberta était un cas de *force majeure* au-delà du contrôle de la STC et que cette situation aurait contribué à une diminution des ressources de la STC pour la planification et la mise en œuvre du service à large bande pendant plusieurs mois. Le Conseil fait remarquer que, bien que les conditions météorologiques hivernales dans certaines régions du Canada aient été plus difficiles en 2013-2014 qu'au cours des dernières années, il est difficile de mesurer les effets connexes dans une région donnée dans les territoires d'exploitation de la STC en Alberta et en Colombie-Britannique. Le Conseil estime que l'inondation à elle seule aurait eu un effet important sur les opérations d'expansion du service à large bande de la STC dans les régions éloignées et que les autres difficultés auxquelles était confrontée la STC, comme les processus de construction par hélicoptère et les interactions complexes avec les Premières Nations, avaient également eu une incidence sur le calendrier de mise en œuvre de la STC¹¹. »

- 128.** De l'avis du Comité, la prolongation accordée dans l'affaire *Télécom* était principalement fondée sur l'inondation ayant eu cours. Il est donc difficile d'évaluer la pertinence des autres facteurs combinés dans l'analyse de l'allégation de cas de *force majeure* réalisée par le Conseil de la radiodiffusion dans cette affaire.
- 129.** Comme il a été mentionné, SPF s'est également appuyé sur la décision *Metson*. Dans cette affaire, qui était fondée sur une nuisance, le tribunal a indiqué ce qui suit :

[Traduction]

« Je suis convaincu et je tiens pour avéré que la contamination de l'approvisionnement en eau des demandeurs est due uniquement au ruissellement d'un mélange d'eau de surface et de fumier provenant des terres du défendeur. Je retiens le témoignage des demandeurs selon lequel la pluie était exceptionnellement abondante pendant la fin de semaine en question et que le temps avait été extrêmement froid au cours des semaines précédentes. Toutefois, je suis convaincu et je conclus que la pluie abondante ou le froid extrême (ou une combinaison de ceux-ci) n'étaient pas

¹¹ Décision de télécom CRTC 2014-419, 7 août 2014, à la page 6.

inhabituels ou imprévisibles au point de constituer un acte de la nature ou un cas de “*force majeure*”¹². »

- 130.** Bien qu’il soit clair qu’une combinaison d’événements ait été prise en compte (la pluie et le froid), la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse a également fait allusion au fait que le ruissellement qui a causé les dommages était un événement unique et que la pluie et le froid combinés n’étaient pas inhabituels ou imprévisibles au point de constituer un cas de *force majeure*. De plus, comme il a été noté, l’action était fondée sur une allégation de nuisance et n’entraînait pas d’analyse de la *force majeure* dans un contexte économique. Par conséquent, cette décision ne semble pas être d’une grande utilité dans le contexte particulier de la présente plainte.
- 131.** Les autres affaires citées par SPF ont été choisies en fonction de situations et de motifs qui ne semblent pas assez similaires pour convaincre le Comité qu’ils sont directement applicables en l’espèce. Dans l’ensemble, la jurisprudence fournie par les parties n’a pas permis d’établir de manière sûre, selon le Comité, que les critères énoncés au paragraphe 11.1(2) de l’Ordonnance sur les redevances exigeant « un événement » peuvent effectivement être satisfaits par une combinaison d’événements non liés. Toutefois, le Comité reconnaît la nécessité d’examiner les événements précis sur lesquels SPF se fonde en l’espèce, puisque les parties ont indiqué qu’en théorie, une série d’événements pourrait vraisemblablement répondre à la définition du concept juridique de cas de *force majeure*.

5.2.2 – Cas de *force majeure* au sens des critères de l’Ordonnance sur les redevances

- 132.** Le Comité s’est intéressé à la question de savoir si les événements invoqués par SPF, pris dans leur ensemble, pourraient satisfaire aux trois critères de *force majeure* énoncés au paragraphe 11.1(2) de l’Ordonnance sur les redevances. Les trois critères énoncés se rapportent à « un événement » vécu par la partie alléguant un cas de *force majeure*, qui n’était pas raisonnablement prévisible, qui l’a empêché de commercialiser le produit, et auquel elle ne pouvait rien. Il faut satisfaire aux trois

¹² *Metson v. R.W. DeWolfe Ltd.*, 1980-10-09, Section de première instance de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, à la page 2.

critères pour invoquer le paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances en vue d'annuler une redevance.

5.2.2.1 – Premier critère : Pas raisonnablement prévisible

- 133.** Le Comité a d'abord examiné si la combinaison d'événements était raisonnablement prévisible au moment où SPF a décidé de participer à la PEM au cours des périodes A-174 et A-175.
- 134.** Initialement circonscrite à l'Asie du Sud-Est dans les années 2000, où elle avait durement frappé les secteurs de la volaille des pays de la région, la souche du virus H5N1 causant la grippe aviaire s'est graduellement répandue dans le reste du monde, au point de représenter une menace grandissante pour l'industrie avicole mondiale au fil des ans. Le Comité est d'avis que les menaces potentielles de la grippe aviaire pour l'aviculture nord-américaine, émanant de la migration d'oiseaux sauvages, n'étaient pas inconnues des spécialistes du secteur de la volaille nord-américain en 2021.
- 135.** Même si l'éclosion des premiers cas de grippe aviaire aux États-Unis et au Canada a eu lieu en 2022 dans des fermes commerciales, le Comité estime que la situation était prévisible. Pour ce qui est de prévoir l'incidence réelle de ces cas de grippe aviaire sur les niveaux de production du secteur canadien de la volaille et donc sur les prix de gros, le Comité est d'avis que l'incidence de la grippe aviaire sur l'économie avicole canadienne était prévisible au moment où SPF a décidé de participer à la PEM pour les périodes A-174 et A-175, bien qu'elle était difficile à estimer.
- 136.** Au cours de l'audience, SPF a indiqué que les gens voyaient ce qui se passait aux États-Unis à propos de la grippe aviaire et qu'il était attendu que les troupeaux qui allaient entrer au Canada apporteraient la grippe aviaire, ce qui aurait une incidence. L'ampleur de l'incidence n'était pas clairement déterminée, mais le fait que l'arrivée de la grippe aviaire était imminente et pourrait avoir une incidence sur le secteur était connu et, par conséquent, prévu.
- 137.** En outre, pour le Comité, comme il est mentionné au paragraphe 19 de la section « Faits convenus » du présent rapport, la prolongation de la période de commercialisation à la demande des transformateurs primaires démontre que les PPC ont pris en compte les difficultés auxquelles tous les transformateurs primaires

étaient confrontés en raison des problèmes liés à la grippe aviaire aux États-Unis et au Canada.

- 138.** Dès le début de 2020, les coups d'arrêt successifs infligés aux diverses économies mondiales en raison de la COVID-19 ont ralenti, sinon suspendu, les échanges mondiaux. L'effet du ralentissement de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement causé par la COVID-19, en ce qui concerne la disponibilité de la main-d'œuvre et des entrepôts, et les retards dans les expéditions et leurs répercussions sur la disponibilité des conteneurs, s'est fait sentir dès la fin de 2020. Cette pénurie mondiale de conteneurs et les retards dans les expéditions ont débuté en 2020 et se sont aggravés tout au long de 2021. Le Comité est d'avis que lorsque SPF a présenté ses demandes au titre de la PEM pour les périodes A-174 et A-175, SPF ne pouvait pas ignorer cette nouvelle réalité en matière de logistique inhérente aux échanges internationaux.
- 139.** SPF fonctionnait selon un modèle d'affaires dans le cadre duquel il utilisait sa production destinée à l'expansion du marché pour honorer des commandes sur le marché national et comptait sur l'obtention de produits additionnels provenant d'autres transformateurs primaires pour respecter ses engagements au titre de la PEM. Cette décision commerciale prise par SPF l'obligeait à obtenir du poulet supplémentaire auprès d'autres transformateurs primaires et fournisseurs pour pouvoir respecter son engagement au titre de la PEM, au lieu d'utiliser la production aux fins d'expansion du marché reçue pour s'acquitter de cet engagement et d'obtenir du poulet auprès d'autres fournisseurs pour satisfaire à ses exigences contractuelles sur le marché national.
- 140.** Tel était le choix qu'avait fait SPF d'accorder la priorité à ses contrats nationaux plutôt qu'à son engagement au titre de la PEM. Il s'agissait d'une décision d'affaires prise dans le contexte d'un marché qui, de façon prévisible, se resserrait de plus en plus. SPF était libre d'opérer ce choix commercial pour nourrir la population canadienne en premier, mais il doit en accepter les répercussions dans le cadre de ses obligations au titre de la PEM. Le choix de SPF, concernant l'utilisation des volumes obtenus par l'entremise de la PEM, semble pour le Comité constituer un choix qui tient compte des risques associés à ce modèle d'affaires retenu. Cette décision comprend une prise de risques délibérée et consciente de la part de SPF, qui était dépendant du marché et de ses aléas, comme la fluctuation des prix et la disponibilité des produits. De l'avis

du Comité, ces risques du marché étaient raisonnablement prévisibles, et le modèle d'affaires ayant engendré le risque et contribué au manquement de SPF à son engagement au titre de la PEM résultait d'un choix effectué par SPF.

- 141.** SPF a fait état de la non-exécution répétée de ses commandes par d'autres transformateurs primaires comme de l'un des éléments qui, combinés à d'autres facteurs, constituaient un cas de *force majeure*. Le Comité considère la question de la « non-exécution » comme un risque commercial prévisible, en particulier dans le contexte des activités de SPF telles qu'elles ont été décrites. SPF a indiqué que ses ententes avec d'autres transformateurs primaires pour obtenir du poulet étaient conclues par l'entremise de bons de commande et qu'elles reposaient sur le principe de confiance. Il achetait du poulet au moyen de bons de commande passés à une fréquence hebdomadaire ou quotidienne, selon la disponibilité.
- 142.** SPF a également affirmé qu'il avait conclu une entente avec un fournisseur, mais que la quantité de poulet fourni en vertu de l'entente était limitée. De même, il a été indiqué à l'audience à propos d'un autre fournisseur que celui-ci ne conclurait aucun contrat d'aucune sorte avec SPF, vraisemblablement parce que SPF était un transformateur primaire qui lui faisait concurrence.
- 143.** Compte tenu de ces contraintes limitant l'approvisionnement en poulet auprès de ses concurrents, le Comité estime qu'il était prévisible, dans le cadre du modèle d'affaires mis en œuvre par SPF l'amenant à vendre sur le marché national sa production destinée à l'expansion du marché, que toute rupture d'approvisionnement en poulets achetés dans le cadre de ses ententes entamerait sa capacité de respecter ses obligations au titre de la PEM.
- 144.** Au sujet de l'ampleur du contexte inflationniste en 2022 et de son effet sur les tendances de consommation au Canada, même si la Banque du Canada avait estimé publiquement en juillet 2021 que l'inflation avoisinerait 2 % en 2022, la Banque du Canada a commencé dès la fin de 2021 à annoncer publiquement que l'année 2022 pourrait être marquée par une inflation importante.
- 145.** Le Comité est d'avis qu'avant le début des périodes A-174 et A-175, SPF était conscient de la possibilité qu'il y ait un contexte inflationniste en 2022 qui puisse, par définition, influencer les tendances de consommation. L'incidence exacte était certes difficile à quantifier, mais elle était de plus en plus prévisible au cours des mois

précédant le début des périodes visées. SPF aurait pu modifier la quantité fixée dans le cadre de son engagement au titre de la PEM en réponse à ces risques.

- 146.** En outre, SPF ne s'était pas acquitté de son engagement au titre de la PEM au cours des trois périodes de commercialisation précédentes pour des raisons semblables à celles qui ont été présentées à propos des deux périodes en cause dans la présente plainte. Le Comité en déduit donc que le défaut de commercialiser était attribuable à des événements et à des problèmes qui étaient prévisibles.
- 147.** Selon le Comité, les limites techniques mentionnées par SPF au sujet de ses capacités de congélation et d'étiquetage semblent inhérentes au mode de fonctionnement choisi par SPF. SPF connaissait les contraintes relatives à son équipement lorsqu'il a volontairement décidé de présenter une demande dans le cadre de la PEM, de sorte que les complications liées à l'obtention de services de congélation par circulation d'air auprès de tiers semblent raisonnablement prévisibles au Comité.
- 148.** Le Comité conclut que les événements sur lesquels SPF fonde son allégation de cas de *force majeure*, considérés individuellement, étaient raisonnablement prévisibles avant le début des périodes A-174 et A-175. Le Comité considère que même si SPF ne s'attendait peut-être pas à ce que tous ces événements se produisent en même temps lorsqu'il a fait sa demande dans le cadre de la PEM pour les périodes A-174 et A-175, la possibilité de cette combinaison d'événements était raisonnablement prévisible.
- 149.** SPF ne s'est pas prévalu de la possibilité de réviser les demandes au titre de la PEM avant le début de la période visée. Le Comité considère qu'il s'agit d'un choix conscient qu'a fait SPF, malgré les risques prévisibles susmentionnés. Le Comité est d'avis que le premier critère visé au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances n'a pas été satisfait.

5.2.2.2 – Deuxième et troisième critères : Événement ayant empêché SPF de respecter ses engagements, sans qu'il y soit pour quelque chose, et auquel il ne pouvait rien

- 150.** La combinaison d'événements décrite pourrait-elle avoir empêché SPF, sans qu'il y soit pour quelque chose, de commercialiser le poulet obtenu dans le cadre de sa demande de production aux fins d'expansion du marché pour les périodes A-174 et A-175 ?

- 151.** Le Comité s'est penché sur la notion exprimée par les mots « sans qu'il y soit pour quelque chose ». SPF a expliqué dans le cadre de la présente plainte que son modèle d'affaires consistait à vendre les volumes obtenus dans le cadre de la PEM sur le marché national, puis de se charger d'acheter la viande brune nécessaire sur le marché d'exportation, afin de respecter ses engagements au titre de la PEM. Cette approche en deux étapes est un choix d'affaires que SPF a fait.
- 152.** Le Comité considère que SPF est le seul responsable des risques découlant de ce choix de modèle d'affaires. Puisque SPF a choisi de vendre les volumes destinés à l'expansion du marché sur le marché national et de se fier à d'autres fournisseurs afin d'obtenir le poulet nécessaire pour se conformer à ses obligations au titre de la PEM, le Comité considère que SPF a fortement augmenté les risques de ne pas être en mesure de respecter ces obligations. Le Comité estime qu'une telle approche a placé SPF en situation de dépendance et l'a rendu vulnérable aux aléas du marché national. Par conséquent, le Comité est d'avis que le modèle d'affaires adopté par SPF a mené à son incapacité de respecter ses engagements au titre de la PEM. Selon le Comité, le deuxième critère énoncé dans l'Ordonnance sur les redevances n'est donc pas satisfait.
- 153.** Même si SPF a déployé des efforts pour surmonter les effets de cette combinaison d'événements, c'est le modèle d'affaires qu'il a choisi qui l'a exposé aux niveaux de risque commercial qui, en définitive, ont entraîné son incapacité de respecter ses engagements au titre de la PEM. SPF a soutenu tout du long que le poulet qu'il devait commercialiser avait finalement été commercialisé, et qu'il lui avait seulement fallu plus de temps pour le faire.
- 154.** Toutefois, comme nous l'avons mentionné, le système de gestion de l'approvisionnement repose sur la commercialisation ordonnée et planifiée des produits de manière à ne pas perturber le marché national. Tous les transformateurs se sont vu accorder des périodes supplémentaires pour se conformer après l'entrée en vigueur de mesures de restriction aux frontières découlant de la grippe aviaire. Néanmoins, même avec les périodes supplémentaires, SPF n'a pas réussi à commercialiser le produit dans les délais fixés, alors que tous les autres transformateurs y sont parvenus.

- 155.** SPF a indiqué avoir fait tout en son pouvoir pour respecter ses engagements au titre de la PEM, mais il ne s'est pas prévalu de la possibilité de réduire son engagement d'expansion du marché au cours de la période où il aurait pu le faire. Bien qu'il n'eût pas respecté ses engagements au titre de la PEM au cours des trois périodes consécutives précédentes, SPF a continué de croire qu'il pouvait néanmoins s'en acquitter en prenant d'autres mesures, par exemple en tentant de commercialiser d'autres produits que les PPC avaient déjà déclarés comme non admissibles pour répondre à un engagement d'expansion du marché.
- 156.** Il aurait semblé plus raisonnable que SPF réduise son engagement au titre de la PEM compte tenu de sa situation. Toutefois, la quantité demandée par SPF dans le cadre de la PEM semble avoir été déterminée dans le but de prévoir un volume suffisant pour maintenir les activités de transformation du poulet pendant cinq jours par semaine pour son personnel. SPF a indiqué à l'audience qu'un engagement de 250 000 kg (EPV) au titre de la PEM procurait un approvisionnement en poulet suffisant pour une semaine de travail de cinq jours, plutôt que de trois jours.

5.3 – Recommandation du Comité au Conseil

- 157.** À la lumière des éléments de preuve présentés et des conclusions du Comité, et compte tenu des affaires citées et de la proposition des deux parties, à laquelle le Comité souscrit, selon laquelle il faut, pour déterminer si les conditions de *force majeure* sont réunies, examiner la situation en se reportant au libellé de la disposition visée en question et à la nature de l'événement, le Comité estime que la série particulière d'événements survenus dans le contexte particulier de la présente plainte ne peut pas justifier l'invocation d'un cas de *force majeure* ni excuser le manquement de SPF à ses engagements au titre de la PEM.
- 158.** Conclure que la série d'événements non liés survenus en l'espèce et invoqués par SPF constitue un cas de *force majeure* reviendrait à élargir le concept de *force majeure* et son caractère exceptionnel au-delà de ce qui, selon le Comité, était prévu.
- 159.** En outre, dans cette situation particulière, la clause visée dans l'Ordonnance sur les redevances fait état d'« un événement ». Même si le Comité élargit l'interprétation d'« un événement » et accepte que le sens puisse englober « des événements », ce qui ne

constitue pas selon lui une interprétation appropriée de la clause visée, il demeure que la preuve présentée n'a pas convaincu le Comité que les critères énoncés au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances ont été satisfaits par suite de l'incidence d'un événement ou encore de plusieurs événements sur lesquels SPF s'appuie pour excuser sa non-conformité.

160. La situation s'inscrit dans le contexte d'une industrie soumise à la gestion de l'offre, où l'une des mesures de protection est que la « commercialisation » de la production de poulet destinée à l'expansion du marché doit être achevée au cours de périodes déterminées. C'est uniquement dans les circonstances les plus exceptionnelles qu'il y aurait lieu de conclure à l'existence d'un cas de *force majeure* dans le contexte du système de gestion contrôlée de l'offre.
161. Le système de gestion de l'offre n'est pas une nouveauté pour SPF, qui en connaît les règles. SPF comprend également que la participation à la PEM est volontaire et qu'elle présente certains défis, et il devrait être bien au fait des impératifs que sont la nécessité de prévoir plus de temps lorsqu'il doit recourir à des tiers pour congeler le produit par circulation d'air pour l'exportation, et l'étiquetage approprié.
162. SPF a soutenu que l'examen des critères énoncés au paragraphe 11.1(2) de l'Ordonnance sur les redevances doit tenir compte de la situation très particulière de SPF comme petit joueur dans l'industrie du poulet, et que les conditions qui pourraient donner lieu à un cas de *force majeure* ne seraient pas les mêmes pour SPF que pour un joueur plus important.
163. Le Comité a examiné cet argument et souscrit à la position des TVOC, qui ont le statut d'intervenant en l'espèce. Les TVOC ont souligné dans leur présentation que la participation à la PEM est volontaire, que les participants en connaissent les règles, et que chaque période est déterminée en fonction des soumissions individuelles qui peuvent être modifiées, en ce sens que les participants à la PEM peuvent modifier leur contingent.
164. La participation à la PEM ne doit pas perturber le marché national, de sorte que les règles de la PEM sont très strictes et très claires. Chaque participant à la PEM s'engage à mettre en marché les produits comme il se doit et chaque participant est assujetti aux mêmes règles. Les TVOC ont également souligné au cours de l'audience

qu'il est essentiel que la PEM s'applique à tous les participants de la même manière. Il en va de même pour les cas de *force majeure*.

- 165.** Les critères permettant d'établir les cas de *force majeure* sont prévus dans l'Ordonnance sur les redevances, et il faut veiller à ce que les règles (y compris celles applicables aux cas de *force majeure*) soient appliquées de façon uniforme à tous les transformateurs. Il ne revient pas à une entreprise de décider des règles au cas par cas.
- 166.** Le Comité convient que les règles doivent être claires et appliquées à tous de la même manière, peu importe la taille de l'entreprise.
- 167.** Le Comité est d'avis que des risques commerciaux prévisibles ne justifient pas l'invocation d'un cas de *force majeure*. Dans un contexte de facteurs économiques, il faudrait invoquer un cas de *force majeure* lorsqu'un événement indépendant de la volonté d'une partie rend impossible, et non seulement difficile ou difficilement réalisable sur le plan commercial, pour la partie de s'acquitter de son engagement.
- 168.** Pour conclure, le Comité recommande au Conseil de rejeter la plainte déposée par SPF.

Annexe A – Périodes d'allocation des PPC

Une « période » est la période, telle qu'elle est établie par les Producteurs de poulet du Canada, au cours de laquelle le poulet produit dans une province peut être commercialisé (*Entente opérationnelle des Producteurs de poulet du Canada*, paragraphe 2.01I)). Cette période est actuellement fixée à huit semaines.

Période	Début	Fin
A-171	1 ^{er} août 2021	25 septembre 2021
A-172	26 septembre 2021	20 novembre 2021
A-173	21 novembre 2021	15 janvier 2022
A-174	16 janvier 2022	12 mars 2022
A-175	13 mars 2022	7 mai 2022
A-176	8 mai 2022	2 juillet 2022
A-177	3 juillet 2022	27 août 2022