
J U G E M E N T

Les trois requérantes demandent au tribunal d'être libérées de toute obligation de se conformer aux dispositions du *Règlement sur l'information relative aux produits de tabac (DORS/2000-272) (RIPT)*¹ jusqu'à ce qu'un jugement final soit rendu dans les actions principales. Elles prétendent avoir droit à une ordonnance interlocutoire qui aurait pour effet de les maintenir dans une situation qui ne leur causera pas de préjudice en attendant l'issue du litige, de façon à ce que le tribunal puisse rendre ultérieurement une décision qui ne sera pas dénuée d'efficacité advenant le cas où les dispositions attaquées de la *Loi sur le tabac* et du *Règlement précité* seraient déclarées inconstitutionnelles.

I. LES PRINCIPES APPLICABLES EN MATIÈRE DE SURSIS.

Le critère en trois étapes développé dans l'arrêt *Metropolitan Stores*² et repris dans l'arrêt *RJR-MacDonald*³, doit s'appliquer aux demandes d'injonction interlocutoire visant l'exemption de l'application d'une disposition législative ou visant carrément sa suspension.

¹ Ce règlement, entré en vigueur le 26 juin 2000, a été adopté en vertu des articles 17 et 33 de la *Loi sur le tabac*, L.C. 1988, c. 20 qui est en vigueur depuis le 26 avril 1997.

² *Manitoba (Procureur Général) c. Metropolitan Stores (MTS) Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110

³ *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (P.G.)* [1994] 1 R.C.S. 311.

À la première étape, le requérant doit convaincre le tribunal que les questions soulevées sont sérieuses.

La deuxième étape impose au requérant l'obligation de démontrer qu'il subira un préjudice irréparable si le redressement recherché est refusé.

La troisième étape exige une détermination quant à la prépondérance des inconvénients. C'est à cette étape qu'il faut tenir compte de l'intérêt public dans l'appréciation des inconvénients susceptibles d'affecter l'une ou l'autre des parties.

II. APPLICATION DES PRINCIPES EN L'ESPÈCE.

A. La question sérieuse à juger

Le *Règlement sur l'information relative aux produits de tabac* précise les renseignements qui doivent obligatoirement figurer sur tous les produits du tabac vendus au détail au Canada. Il impose l'affichage de mises en garde contre les dangers pour la santé ainsi que la publication de renseignements en matière de santé sur les emballages.

À l'heure actuelle, les mises en garde contre les dangers pour la santé et les renseignements complémentaires sur les émissions toxiques sont affichés sur les emballages de produits de tabac sur une base volontaire. Elles occupent généralement 35% de la surface du produit et ne comprennent que du texte.

Les seize mises en garde imposées par la nouvelle réglementation doivent être réparties également entre toutes les marques et types d'emballages et comportent à la fois un message écrit et un message graphique qui occupent, d'une part, 50% de la surface exposée de l'emballage en des couleurs se rapprochant le plus possible de celles des mises en garde énoncées dans le document « *Mises en garde et informations sur la santé pour les produits de tabac* » (par. 5(2)b)) et, d'autre part, « *avec le plus de clarté possible, compte tenu de la technique d'impression utilisée* » (par. 3(3)a) et b)).

Le nouveau règlement oblige également les fabricants ou importateurs de cigarettes et autres produits de tabac à afficher, à l'intérieur d'une même marque, seize messages relatifs à l'information sur la santé, c'est-à-dire, neuf messages portant sur le renoncement au tabac, et sept messages portant sur les maladies que l'usage du tabac est susceptible de provoquer. Des renseignements sur les émissions toxiques dans la fumée du tabac doivent également apparaître sur un côté de l'emballage (art. 9 et 10).

Le nouveau règlement permet aux fabricants et importateurs de produits de tabac d'attribuer à Santé Canada les renseignements exigés par le règlement.

Les requérantes invoquent plusieurs arguments à l'appui de leur contestation.

- 1) La réglementation excède les pouvoirs attribués au gouverneur général en Conseil en vertu de la *Loi sur le tabac*;

- 2) La réglementation relève du champ de compétence des provinces;
- 3) La réglementation constitue une expropriation déguisée;
- 4) La réglementation est à ce point imprécise qu'il est impossible de s'y conformer sans s'exposer à des peines sévères pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement;
- 5) La réglementation va à l'encontre de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui garantit la liberté d'expression, cette garantie ayant été interprétée comme incluant le discours commercial.

Dans l'arrêt *Metropolitan Stores*⁴, le juge Beetz a formulé plusieurs raisons qui militent en faveur d'un examen moins rigoureux que celui que nécessite l'audition au fond lorsqu'il s'agit d'une demande de redressement interlocutoire dans un cas relevant de la *Charte*. Il a souligné les difficultés associées à l'étude de questions factuelles et juridiques complexes à partir d'éléments de preuve limités dans une procédure interlocutoire, et les difficultés pratiques à procéder à une analyse fondée sur l'article premier de la *Charte* à ce stade.

Dans *RJR-MacDonald (1994)*⁵, la Cour suprême a retenu le critère développé par la Chambre des Lords dans *American Cyanamid Co. c. Edhicon Ltd.*⁶, puis endossé par la suite par le juge Beetz dans l'arrêt *Metropolitan Stores*. Au stade interlocutoire, il suffit de démontrer « que la demande n'est ni futile ni vexatoire, ou, en d'autres termes, que la question à trancher est sérieuse »⁷. C'est en

⁴ Précité, note 2.

⁵ Précité, note 3.

⁶ (1975) A.C. 396.

⁷ *RJR-MacDonald*, précité, note 3, p. 335.

se fondant sur le bon sens et une analyse extrêmement restreinte de l'affaire que le tribunal doit décider.

Qu'il suffise de dire, à ce stade, que la présente affaire soulève des questions sérieuses à trancher, particulièrement en ce qui concerne les restrictions imposées à la liberté d'expression des requérantes, question qui commande l'étude de l'application des critères du lien rationnel et de l'atteinte minimale en vertu de l'article premier de la *Charte*.

B. Le préjudice irréparable

Les requérantes soutiennent que si elles n'obtiennent pas de redressement interlocutoire, elles devront faire immédiatement des dépenses considérables de l'ordre de 26 M\$ pour se conformer à la nouvelle réglementation et que, advenant le cas où elles auraient gain de cause ultérieurement, elles ne seraient pas en mesure de recouvrer la perte économique ni de revenir à leurs méthodes actuelles d'emballage sans engager de nouvelles dépenses.

Les requérantes ont déjà fait valoir avec succès ces moyens devant la Cour suprême. Dans l'arrêt *RJR-MacDonald (1994)*, la Cour suprême a émis l'opinion que lorsque le gouvernement est la partie qui échoue dans un litige relevant de la *Charte*, un demandeur aura par la suite beaucoup de difficulté à obtenir une réparation monétaire quelconque. Elle a jugé que les dépenses requises pour se conformer immédiatement à la réglementation en matière d'affichage dans cette affaire causeraient un préjudice irréparable aux requérantes si elles devaient avoir gain de cause dans l'action principale. Comme l'analogie avec la présente

affaire est frappante, il n'y a pas lieu d'épiloguer plus longuement sur cette question.

C. La prépondérance des inconvénients et l'intérêt public

Il s'agit à la présente étape de déterminer laquelle des deux parties subira le plus grand préjudice selon que le tribunal refuse ou accorde le redressement demandé en attendant de se prononcer sur le fond. Il s'agit d'une étape cruciale où la plupart des procédures interlocutoires sont véritablement décidées.

Il y a de nombreux facteurs à considérer dans l'appréciation du critère de la prépondérance des inconvénients et ces facteurs varient d'un cas à l'autre.

« Il faut notamment procéder à l'examen des facteurs suivants : la nature du redressement demandé et du préjudice invoqué par les parties, la nature de la loi contestée et l'intérêt public ».

À la présente étape, chaque partie doit tenter de convaincre le tribunal que le préjudice qu'elle va subir si le redressement est ou n'est pas accordé est plus important que celui que subira l'autre partie. Elle peut aussi faire pencher la balance en sa faveur en démontrant que l'intérêt public commande l'octroi ou le refus du redressement recherché². Dans les litiges de nature constitutionnelle, bien que l'intérêt public soit un élément important à considérer dans l'appréciation de la prépondérance des inconvénients, il faut toutefois reconnaître que l'intérêt public ne milite pas toujours en faveur de l'application continue de la loi.

² *Id.*, p. 350.

³ *Id.*, p. 344.

Rares sont les cas où un tribunal bénéficie d'un précédent qui comporte des enseignements aussi pertinents que ceux développés par la Cour suprême dans l'arrêt *RJR-MacDonald (1994)*, d'autant plus que dans le cas présent, les questions factuelles et les questions juridiques à trancher sont à peu près identiques, pour ne pas dire analogues.

Les requérantes soutiennent être dans une situation différente de celle qui a été étudiée par la Cour suprême dans l'arrêt précité. À leur avis, les inconvénients qu'elles subiront si leur demande de redressement est refusée sont beaucoup plus importants que ceux que prétend subir la Procureure générale en invoquant l'intérêt public.

Leurs arguments portent essentiellement sur les points suivants :

- Le fardeau économique;
 - La faisabilité d'imprimer les nouvelles mises en garde;
 - L'inefficacité des mises en garde.
 - Le maintien du statu quo
-
- Le fardeau économique

L'obligation de se conformer à la nouvelle réglementation d'ici la fin de décembre 2000 imposera aux requérantes un fardeau financier qu'elles évaluent à 26.1 M\$. Advenant le cas où les requérantes ont gain de cause dans l'action principale, non seulement ces sommes ne pourront être recouvrées

par la suite mais les requérantes devront investir d'importantes sommes d'argent pour revenir à l'emballage utilisé présentement.

Dans l'arrêt *RJR-MacDonald (1994)*, précité, la Cour suprême n'a pas retenu cet argument. Elle a considéré que même si le fardeau économique était important, les requérantes pouvaient facilement reporter tout accroissement de leurs dépenses sur leurs clients par le biais de la majoration des prix.

La situation n'est aucunement différente et ce moyen, à lui seul, ne milite pas en faveur de l'octroi du redressement interlocutoire.

• **La faisabilité d'imprimer les nouvelles mises en garde**

Les requérantes prétendent que les deux entreprises qui produisent les emballages actuels ne possèdent pas la technologie nécessaire pour se conformer aux nouvelles exigences.

La preuve démontre que le nombre de couleurs utilisées dans l'impression des paquets varie d'une marque à l'autre. Il semblerait n'y avoir aucun imprimeur au Canada qui puisse imprimer en utilisant plus de 8 couleurs. Certaines marques emploient les huit couleurs disponibles, d'autres en utilisent moins. Pour ces dernières, il est possible d'ajouter des couleurs additionnelles alors que pour les autres il faudra ou bien composer avec les couleurs disponibles pour reproduire les mises en garde « *en des couleurs se rapprochant le plus possible* » des échantillons qui se retrouvent dans le document source de Santé Canada, ou bien modifier l'équipement actuel, ou bien faire affaire avec des imprimeurs à l'extérieur du Canada.

Comme on peut le constater, les arguments relatifs à la faisabilité sont de nature strictement économique. Encore une fois, il ne s'agit pas d'un facteur qui, à lui seul, fait pencher la balance en faveur des requérantes.

Quant aux informations de santé et aux informations sur les émissions et constituants toxiques, les requérantes n'invoquent aucun argument sérieux pour demander la suspension des dispositions réglementaires s'y rapportant.

Les requérantes soutiennent également que le par. 3(3) du *Règlement* est à ce point imprécis, qu'elles ne peuvent s'y conformer sans s'exposer à des sanctions sévères pouvant même aller jusqu'à l'emprisonnement.

L'argument relatif à l'imprécision du *Règlement* est une question qui sera éventuellement discutée au fond. Le nouveau règlement n'impose pas aux requérantes de reproduire des mises en garde identiques. De plus, les requérantes peuvent soumettre à Santé Canada, comme elles l'ont déjà fait, des échantillons de mises en garde qui se rapprochent le plus possible des nouvelles normes. Il semblerait que les échantillons qui ont déjà été soumis à Santé Canada représentaient, aux dires mêmes de Fred Prinzen, vice-président de Shorewood Packaging Corporation, le « *lowest common denomination* ».

Les requérantes sont des entreprises concurrentes. Elles favorisent volontairement l'apposition de mises en garde identiques sur les divers emballages, quelle que soit la marque, afin

d'éviter d'ajouter à la concurrence de marque, la concurrence de « la mise en garde ». Elles admettent qu'à la limite, elles peuvent reproduire exactement les échantillons qui se retrouvent dans le document source mais que pour certaines marques, cela exigerait de faire affaire avec des imprimeurs aux Etats-Unis.

À ce stade, il est impossible au tribunal de trancher une question purement factuelle à partir d'éléments de preuve aussi limités. Qu'il suffise de dire que ce ne sont pas toutes les marques qui sont touchées par la nouvelle réglementation à compter de décembre 2000 mais seulement celles dont les ventes représentent plus de 2% des ventes totales de cigarettes au Canada. Les autres marques doivent se conformer à la réglementation dans un délai d'une année.

La preuve démontre que cela représente :

- 1° Pour Rothman's Benson & Edges, une seule marque sur 125 :
 - Rothman's King Size;
- 2° Pour JTI MacDonald, deux marques sur 127, soit :
 - Export "A" Medium et
 - Export "A" Full Flavor (interrogatoire de Michel Poirier);
- 3° Pour Imperial Tobacco, dix marques sur 159, soit:
 - Matinée Extra Mild KS
 - Du Maurier KS
 - Du Maurier Light KS
 - Du Maurier Extra Light KS
 - Du Maurier Reg.
 - Du Maurier Light Reg.
 - Players Light KS
 - Players Filtre Reg.
 - Players Extra Light Reg.
 - Players Light Reg.

- L'inefficacité des mises en garde.

Selon les requérantes, il n'existe aucune preuve sérieuse qui démontre que les mises en garde ont un impact réel sur l'usage du tabac. Les nouvelles exigences seraient trop attentatoires et ne seraient pas justifiables rationnellement en vertu de l'article premier de la *Charte* même si elles sont populaires et compatibles avec les sondages d'opinion publique.

La Procureure générale soutient que le tribunal ne peut ni ne doit, au stade interlocutoire, se prononcer sur l'opportunité ou l'efficacité de la réglementation. Selon elle, les mises en garde sont nécessaires pour sensibiliser la population aux méfaits du tabagisme. Elles n'ont pas nécessairement un effet dissuasif mais il faut à ce stade prendre pour acquis qu'elles sont susceptibles de décourager la consommation. Les experts aussi bien que les requérantes reconnaissent que les messages actuels ne sont plus accrocheurs. Il faut donc, selon elle, les changer.

Dans l'arrêt *RJR-MacDonald (1994)*, la Cour suprême a refusé la demande de sursis des requérantes en indiquant clairement que, selon elle, le gouvernement avait adopté le règlement en cause dans l'intention de protéger la santé publique et donc pour promouvoir l'intérêt public.

Le règlement dont les dispositions étaient contestées en Cour suprême imposait l'obligation d'apposer des mises en garde plus grandes et plus visibles que celles qui étaient imposées par le

règlement antérieur¹⁰ sur tous les emballages des produits du tabac et de ne plus les attribuer à Santé et Bien-Être Canada.

Les requérantes prétendaient que les nouvelles exigences leur portaient préjudice en ce qu'elles exigeaient une conception nouvelle des emballages qui entraînerait des dépenses non recouvrables si la loi habilitante devait être déclarée inconstitutionnelle.

Pour trancher la question relative à la prépondérance des inconvénients et déterminer que le redressement demandé occasionnerait plus d'inconvénients au Procureur général du Canada qu'aux requérantes, la Cour suprême a pris en considération les facteurs suivants :

- Il ne s'agissait pas d'une demande d'exemption mais plutôt « d'une sorte de cas de suspension » puisqu'il n'existe que trois sociétés de production de tabac au Canada;
- Le règlement en cause avait été adopté dans l'intention de protéger la santé publique;
- Il n'appartenait pas à un tribunal saisi d'une requête interlocutoire d'évaluer les véritables avantages qui découleraient des exigences particulières de la réglementation d'autant plus qu'il s'agissait essentiellement de la question principale à trancher au fond;
- Les requérantes n'avaient pas tenté de faire valoir que l'intérêt public commandait l'application continue des exigences actuelles en matière d'emballage plutôt que des nouvelles exigences.

¹⁰ Règlement sur les produits de tabac (DORS 89-21).

Dans cette affaire, il semble que les parties reconnaissaient que des études réalisées dans le passé avaient démontré que les mises en garde apposées sur les emballages de produits de tabac produisaient des résultats « en ce qu'ils sensibilisent davantage le public aux dangers du tabagisme et contribuent à réduire l'usage général du tabac dans notre société »¹¹. En référant à ces études, les juges Sopinka et Cory écrivaient :

« Si le gouvernement déclare qu'il adopte une loi pour protéger et promouvoir la santé publique et s'il est établi que les limites qu'il veut imposer à l'industrie sont de même nature que celles qui, dans le passé, ont eu des avantages concrets pour le public, il n'appartient pas à un tribunal saisi d'une requête interlocutoire d'évaluer les véritables avantages qui découleront des exigences particulières de la loi. Cela est d'autant plus vrai en l'espèce qu'il s'agit de l'une des questions principales à trancher en appel. Les requérantes doivent plutôt faire contrepois à ces considérations d'intérêt public en établissant que la suspension de l'application de la loi serait davantage dans l'intérêt public. »¹²

soulignements ajoutés

Salon les requérantes, il est maintenant impossible de prétendre, comme c'était le cas en 1994, que les mises en garde ont un impact positif sur la santé des Canadiens compte tenu : 1) des résumés d'étude d'impact récents; 2) de l'avis du Dr William Leiss; 3) de l'incapacité pour le gouvernement de prouver l'efficacité des mises en garde; 4) de l'absence de fiabilité des études consultées par Santé Canada; 5) de l'absence d'étude canadienne sur l'incidence des mises en garde.

¹¹ *RJR MacDonald (1994)*, précité, note 3, p. 353.

¹² *Id.*; Voir également : *Rothman's Benson & Hedges Inc. et al. c. Canada (P.G.)*, C.S.M., nos 500-05-031308-978, 500-05-031289-955 et 500-05-031332-974, 29 avril 1997.

1) Les études d'impact

Dans les études d'impact publiées en 1989 et en 1993 et sur lesquelles s'appuyaient le Procureur général en 1994, lors de l'audition de la demande de sursis en Cour suprême, Santé Canada soutenait que les mises en garde contribuaient à réduire l'usage du tabac avec chiffres à l'appui.¹³

Au chapitre des avantages, le *Résumé de l'étude d'impact* publié en avril 2000 suppose que le *Règlement* fera diminuer de 1%, à long terme, l'usage des produits de tabac, et de 1%, par conséquent, la mortalité mettant en cause le tabac. On y mentionne que « *selon une hypothèse prudente, la réduction de la mortalité s'opérera de façon graduelle et ne sera pas complète tant que la population adolescente et adulte actuelle n'aura pas 65 ans* ». Le gouvernement mentionne également que si la consommation des produits de tabac a diminué de 5% entre 1990 et 1999, elle a augmenté considérablement chez les jeunes de 15 à 19 ans. En 1999, 28% des adolescents canadiens fumaient, une augmentation de 5% par rapport à 21% en 1990¹⁴.

2) L'avis du Dr William Leiss

Les requérantes soutiennent également que les propos du Dr William Leiss, un expert retenu par le gouvernement lors de la

¹³ Voir : *Résumé de l'étude d'impact du Règlement sur les produits de tabac*, publié le 18 janvier 1989, *Gazette du Canada*, Partie II, Vol. 123, no 2, DORS 89-21 et *Résumé de l'étude d'impact du Règlement sur les produits de tabac - Modifications*, *Gazette du Canada*, Partie I, Vol. 127, no 12, DORS 93-359.

¹⁴ *Gazette du Canada*, Partie I, 1^{er} avril 2000, p. 985.

contestation en Cour suprême, démontrent clairement que les mises en garde ne sont d'aucune efficacité. Le Dr Leiss a, au moins à deux reprises, qualifié la politique gouvernementale en matière d'étiquetage et de publicité de « *policy failure of massive proportions* »¹⁵.

3) L'impossibilité pour le gouvernement de prouver l'efficacité des mises en garde.

Les requérantes se demandent pourquoi le gouvernement les oblige pour une troisième fois à modifier l'étiquetage sur leurs produits alors que ce même gouvernement admet être dans l'impossibilité de démontrer que les mises en garde contribuent à diminuer l'usage des produits de tabac et qu'il se pourrait même qu'à la rigueur, les mises en garde encouragent la consommation du tabac chez les jeunes qui éprouvent un certain plaisir à consommer un produit dangereux.

La Procureure générale admet être dans l'impossibilité de prouver que les mises en garde puissent avoir un impact positif sur la consommation des produits de tabac. Elle fait cependant remarquer que les statistiques actuelles ne sont pas fiables puisque la contrebande de cigarettes pendant la première moitié de la décennie 1990 a eu pour effet d'en réduire le prix et, en les rendant ainsi plus accessibles, a contribué à l'augmentation du tabagisme chez les jeunes. Selon elle, le rôle des mises en garde n'est pas uniquement de dissuader mais également de sensibiliser et d'informer. Les messages actuels ont perdu de leur efficacité. Tous les experts en la matière le reconnaissent, y compris les requérantes.

¹⁵ William LEISS, « Risk Perception and Communication : Environmental Tobacco Smoke and Child Health », William Leiss, Eco-Research Chair in Environmental Policy, School of Policy Studies, Queen's University, Kingston, Ontario.

4) L'absence de fiabilité des études consultées par Santé et Bien-Être Canada.

Le Résumé de l'étude d'impact traite de l'incidence des mises en garde dans les termes suivants :

« Incidence des mises en garde

Afin de déterminer l'incidence possible des nouvelles mises en garde sur la consommation de tabac, on a réalisé un examen de la documentation publiée à l'échelle internationale à ce propos. Dans le sous-ensemble de documents traitant directement de la question des mises en garde, on constate que leur incidence est considérable, mais on estime aussi que cette incidence varie de négligeable à une diminution de 13,6% de la demande pour le tabac. En l'absence de données supplémentaires, et pour estimer cette incidence de façon prudente, on a choisi le milieu de la portée (6,8%) comme incidence de l'introduction des mises en garde. Cette décision est prudente parce que, la partie inférieure de la portée, établie à partir de preuves en Australie, est basée sur une étiquette qui ne reflète pas une mise en garde plus stricte qui a été mise en place subséquentement et qui serait beaucoup plus efficace selon les constatations.

Bien qu'une réduction de la demande de tabac de l'ordre de 6,8% est l'estimation intermédiaire de l'effet de l'introduction des mises en garde, l'effet additionnel découlant du passage des étiquettes actuelles à des étiquettes plus strictes sera vraisemblablement plus faible. En l'absence d'autres preuves et à la lumière de recherches effectuées récemment par Santé Canada sur la visibilité et l'utilisation d'images graphiques, l'incidence du renforcement proposé des mises en garde, est estimée à la moitié de l'efficacité de l'introduction des mises en garde, soit une diminution de 3,4% de la demande pour les produits du tabac.

En raison de la dépendance que provoque les produits de tabac, on estime que cette réduction de 3,4% se produira avec le temps. Un modèle économique de la demande de produits provoquant la dépendance a été utilisé pour déterminer que cette diminution de 3,4% se produirait vraisemblablement en dix ans. »

Ce dernier passage laisse entendre que plusieurs études ont été consultées et qu'elles révèlent l'existence d'une

incidence des mises en garde sur la consommation de tabac. Toutefois, comme le font remarquer les requérantes, la recherche effectuée par Hara Associates est loin d'être fiable et concluante. Les auteurs du rapport admettent n'avoir consulté que trois études dont l'une effectuée en Turquie et sur laquelle sont basées les statistiques que l'on retrouve dans l'étude d'impact.

Il est évident que l'étude effectuée par la firme Tansel en 1993 ne peut servir sérieusement de modèle. On y fait état de la combinaison de multiples facteurs qui auraient contribué à la réduction de l'usage de produits de tabac. Rien dans cette étude ne laisse supposer qu'à elles seules, les mises en garde puissent avoir un impact positif. D'ailleurs, l'étude australienne rapportée également dans l'étude d'impact de Santé Canada laisse carrément entendre que les mises en garde n'ont eu aucune incidence sur la consommation de tabac.

5) L'absence d'étude canadienne sur l'incidence des mises en garde

Selon les requérantes, il est fort étonnant sinon troublant de constater que le gouvernement les contraint à apposer des mises en garde depuis 10 ans sans réellement avoir effectué d'étude sérieuse sur l'incidence des mises en garde sur la consommation de tabac.

La Procureure générale s'étonne quant à elle de la position adoptée par les requérantes qui ne contestent pas le contenu des nouveaux messages mais qui s'opposent uniquement à ces derniers parce qu'ils prétendent qu'en les obligeant à accroître l'espace réservé à la mention des méfaits sur les paquets, qui passe

de 35% à 50%, le gouvernement viole leur liberté d'expression et s'approprie leurs marques.

Bien que les requérantes soulèvent des doutes sérieux sur les avantages concrets pour le public d'une politique gouvernementale plus musclée en matière d'étiquetage, il ne s'agit pas d'un débat qui peut se faire dans la précipitation et dans l'abstrait. Il n'appartient pas à un tribunal au stade interlocutoire d'évaluer les véritables avantages qui découleront des exigences de la nouvelle réglementation ni d'examiner si le gouvernement gouverne bien. C'est ce que faisait remarquer la Cour suprême dans l'arrêt *RJR-MacDonald* (1994) :

« Le faire amènerait en réalité le tribunal à examiner si le gouvernement gouverne bien, puisqu'on se trouverait implicitement à laisser entendre que l'action gouvernementale n'a pas pour effet de favoriser l'intérêt public et que l'interdiction ne causerait donc aucun préjudice à l'intérêt public. La Charte autorise les tribunaux non pas à évaluer l'efficacité des mesures prises par le gouvernement, mais seulement à empêcher celui-ci d'empiéter sur les garanties fondamentales. »¹⁸

Dans une décision récente rendue par la Cour d'appel du Royaume-Uni, Lord Woolf tenait les mêmes propos :

« 53. In my judgment it is not for the court to second guess the Government's decision that it is in the public interest that there should be an early end to advertisement for public health reasons. The Government reached its decisions to make the Regulations after it was aware of the attack on the Directive and its evidence states this factor was taken into account when it decided nonetheless to bring the Regulations into force in December 1989 for public health reasons. I therefore consider that the judge was right to make the assumption to which he referred about the Government's assessment of the public interest. As Mr. Sumption accepts, "the extent to which a tobacco advertising ban would affect consumption is a difficult and

¹⁸ *RJR-MacDonald* (1994), précité, note 3, p. 348.

controversial subject on which the parties differ, but on which neither claims to have a conclusive answer". In this situation, it is wise, especially on an interim application, to avoid making any findings on this subject other than to acknowledge the conflict of views."

(...)

35. *It may be correct that the reduction in consumption would be "fairly small" from the ban as the Tobacco Companies submit. However, even a small reduction which reduces the incidence of cancer even to a marginal degree is difficult to describe as a matter of insignificance."*¹⁷

• Le maintien du statu quo et l'intérêt public

Les requérantes plaident qu'elles n'ont pas à démontrer que l'intérêt public commande l'application continue des exigences actuelles en matière d'emballage plutôt que des nouvelles exigences, autrement dit que la suspension de la réglementation sert l'intérêt public, comme semble le suggérer la Cour suprême dans l'arrêt *RJR-MacDonald (1994)*. Elles se fondent sur l'arrêt *143471 Canada inc. c. Québec (P.G.)*¹⁸ pour étayer leur point de vue.

Dans ce dernier arrêt, le juge Cory, qui avait participé avec le juge Sopinka à la rédaction des motifs dans *RJR-MacDonald (1994)*, a jugé important de rectifier le tir. Il écrit :

*« Mon collègue (le juge La Forest) affirme, à la fin de ses motifs, qu'il incombe au requérant qui demande la suspension interlocutoire ou l'ordonnance d'entiercement (les intimés en l'espèce) de démontrer que la suspension ou l'ordonnance d'entiercement sert l'intérêt public. On ne conclut pas, dans l'analyse effectuée aux pp. 343 à 347 de l'arrêt *RJR - MacDonald*, sur laquelle mon collègue se fonde, que le requérant qui demande la suspension doit dans tous les cas démontrer qu'il est dans l'intérêt public*

¹⁷ *Imperial Tobacco Ltd. c. Secretary of State for Health*, 1 ALL., E.R. 527 (Court of Appeal).

¹⁸ [1994] 2 R.C.S. 339.

d'accorder une telle ordonnance. En règle générale, le requérant n'a qu'à démontrer que l'ordonnance ne nuit pas à l'intérêt public. Ce passage renvoie au cas où le requérant fait valoir que le refus de la suspension nuira non seulement à son propre intérêt privé, mais encore à l'intérêt public. Dans ces circonstances, le particulier qui fait la demande doit satisfaire à des exigences minimales plus élevées que le gouvernement intimé pour établir que l'intérêt public est servi par sa position. Ce n'est pas le cas en l'espèce. Si, de façon générale, on peut dire qu'il est dans l'intérêt public d'empêcher les perquisitions inconstitutionnelles, les intimés en l'espèce n'invoquent pas cet intérêt public pour justifier les ordonnances d'entiercement. Ils font plutôt valoir leur propre droit à la vie privée et le fait que les ordonnances d'entiercement ne nuisent pas à l'intérêt public. Les intimés en l'espèce n'ont donc qu'à démontrer que la délivrance des ordonnances ne nuit pas à l'intérêt public, et non pas qu'elle le servira. C'est ce que les intimés ont fait. »¹⁸

Le tribunal partage l'avis du juge Cory. Comme les requérantes ne plaident pas que le refus de la suspension nuira à l'intérêt public, elles n'ont qu'à démontrer que la délivrance des ordonnances ne nuira pas à l'intérêt public, et non pas qu'elle le servira. De toute façon, une telle démonstration constituerait un défi impossible à relever.

L'article 4 de la Loi sur le tabac en spécifie les objets :

« 4. La présente loi a pour objet de s'attaquer, sur le plan législatif, à un problème qui, dans le domaine de la santé publique, est grave et d'envergure nationale et, plus particulièrement :

- a) de protéger la santé des Canadiennes et des Canadiens compte tenu des preuves établissant, de façon indiscutable, un lien entre l'usage du tabac et de nombreuses maladies débilisantes ou mortelles;*
- b) de préserver notamment les jeunes des incitations à l'usage du tabac et du tabagisme qui peut en résulter;*
- c) de protéger la santé des jeunes par la limitation de l'accès au tabac;*
- d) de mieux sensibiliser la population aux dangers que l'usage du tabac présente pour la santé. »*

¹⁸ *Id.*, p. 389-390.

Le Résumé de l'étude d'impact de la nouvelle réglementation précise :

« Le Règlement sur l'information relative aux produits de tabac (le « règlement ») spécifie les renseignements qui doivent obligatoirement figurer sur tous les produits du tabac vendus au détail au Canada. Ce règlement appuie la Loi sur le tabac (la « loi ») en apportant une réponse législative à un problème de santé national qui constitue une préoccupation importante et pressante. En particulier, le règlement aide à confirmer l'objet de la loi :

- en protégeant la santé des Canadiens à la lumière de preuves concluantes à l'égard de l'usage du tabac à la suite de l'incidence de nombreuses maladies débilisantes et mortelles;*
- en protégeant les jeunes et d'autres personnes contre l'incitation à utiliser les produits du tabac et contre la dépendance subséquente qu'ils entraînent; et*
- en augmentant la sensibilisation du public face aux risques pour la santé découlant de l'usage de produits du tabac.*

(...)

L'objectif premier de la stratégie de lutte contre le tabagisme du gouvernement fédéral est de réduire l'usage des produits du tabac chez tous les Canadiens et, dans la mesure du possible, les conséquences indésirables de l'usage du tabac pour la santé – y compris chez les jeunes. Le règlement, qui impose l'affichage de mises en garde contre les dangers pour la santé et de renseignements en matière de santé sur les emballages de produits de tabac, sera un élément clé de la campagne d'éducation publique du gouvernement fédéral sur l'usage du tabac.

(...)

L'inclusion de renseignements relatifs à la santé sur le produit lui-même est une exigence normale pour un grand nombre de produits. C'est la façon la plus efficace d'atteindre les utilisateurs des produits en question et de s'assurer que les renseignements sont pris en considération au moment de prendre la décision d'utiliser ou non les produits. La publicité dans les médias électroniques ou imprimés, aussi incontournable qu'elle soit, n'atteindra jamais tous les principaux groupes d'utilisateurs des produits. Les sites Web et les numéros 1-800 exigent un effort actif pour obtenir des renseignements. Les programmes scolaires et communautaires ne permettent pas d'atteindre tous les utilisateurs des produits.

(...)

Comme il a été indiqué plus tôt, les renseignements affichés sur les paquets doivent être évidents, crédibles, pertinents et mémorables pour être efficaces.

Les requérantes demandent à être exemptées de l'application totale du nouveau règlement. Comme il n'existe que trois sociétés de production de tabac au Canada, les demandes sont en réalité des cas de suspension qui auraient des répercussions sur l'ensemble de l'industrie canadienne du tabac²⁰.

Le fait que le gouvernement n'ait pas cherché à réglementer depuis l'adoption de la *Loi sur le tabac* en 1997 et qu'il le fasse en juin 2000 alors que la soussignée est saisie de l'action principale depuis 1997 n'est pas non plus un facteur qui milite en faveur de l'octroi du redressement demandé.

Les requérantes devront se conformer à la nouvelle réglementation à compter de décembre 2000 pour certaines marques et à compter de juin 2001 pour les autres marques. Comme elles aimeraient que l'action principale soit entendue dès février 2001, elles font valoir que le sursis sera en réalité de courte durée et qu'il ne nuira donc pas à l'intérêt public puisque la question constitutionnelle sera tranchée dans un délai relativement bref.

La soussignée est saisie du dossier depuis 1997. Si le passé est garant de l'avenir, il serait tout à fait naïf et irréaliste de penser que le débat se limitera à un jugement de première instance. Même en prenant pour acquis que l'affaire sera entendue en février

²⁰ *Id.*, p. 351.

2001, ce qui est loin d'être certain, les avocats ont déjà prévu que le procès durera au moins trois mois, sans compter les nombreux aléas inhérents à toute procédure judiciaire. Le redressement interlocutoire serait donc d'une durée supérieure à six mois et nuirait à l'intérêt public.

Les requérantes ont peut-être raison de prétendre que la réglementation adoptée par le gouvernement dans la dernière décennie ouvre la porte à une érosion progressive de leur droit à la liberté d'expression sans pour autant constituer une mesure efficace pour enrayer l'usage du tabac au Canada. Toutefois, la question, à ce stade, doit demeurer sans réponse. Il importe de souligner que les requérantes ne contestent ni le contenu des mises en garde qui doivent être apposées sur l'emballage ni le contenu des informations de santé devant apparaître dans le paquet ou sur un prospectus ni la divulgation des émissions et constituants toxiques. Le mal dont elles se plaignent est de nature strictement économique si on exclue les questions de droit fondamentales qui seront nécessairement débattues au fond.

Il est loin d'être certain que la recrudescence de l'usage de tabac chez les jeunes tiennent uniquement à la réduction des prix et il n'est pas certain non plus que des messages plus percutants régleront le problème. Bien des facteurs peuvent expliquer l'échec actuel. À ce stade, il faut toutefois reconnaître que la réglementation, malgré ses imperfections, a été vraisemblablement adoptée dans l'intérêt des citoyens. Ce serait contrecarrer la poursuite du bien commun que de lui enlever tout effet, pour un temps illimité, dans une procédure interlocutoire.

PAR CÉS MOTIFS, LE TRIBUNAL :

REJETTE la requête pour surseoir des requérantes;

Avec dépens.



DANIELLE GRENIER, J.C.S.

Me Gérald Tremblay
Me Marc-André Blanchard
Me Chantal Masse
(*McCarthy, Tétraut*)
Avocats de la requérante Rothman's, Benson & Hedges inc.

Me Colin Irving
Me Douglas Mitchell
(*Irving, Mitchell & Associés*)
Avocats de la requérante JTI-MacDonald inc.

Me Simon V. Potter
Me Gregory Brian Bordan
(*Ogilvy, Renault*)
Avocats de la requérante Imperial Tobacco Limited

Me Maurice Régnier
(*Gilbert, Simard, Tremblay*)
Me Claude Joyal
(*Côté & Ouellet*)
Me Marie Marnet
(*Prieur, Lachance, Beauvais*)
Avocats de l'intimée Procureure générale du Canada

Me Julie Desrosiers
Me Rob Cunningham
(*Fasken, Martineau, Dumoulin*)
Avocats de l'intervenante Société canadienne du Cancer.