Commission de révision agricole du Canada
Canada Agricultural Review Tribunal
Ottawa, Canada
K1A 0B7

Référence : *9331-2569 Québec Inc. c Ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada*, 2022 CRAC 09

Dossier : CRAC - 1985

ENTRE :

9331-2569 QUÉBEC INC.

DEMANDERESSE

- ET -

MINISTRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE DU CANADA

INTIMÉE

DEVANT : Geneviève Parent, Membre

AVEC : M. Gaétan Bergeron, représentant pour la demanderesse; et
Me Marieke Bouchard, procureur pour l'intimée

DATE DE L'ORDONNANCE : 6 avril 2022

Affaire portant sur une demande de révision présentée à la Commission de révision agricole du Canada par 9331-2569 Québec Inc., conformément au paragraphe 13(2) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (*Loi SAPMAA*). Cette demande vise à obtenir la révision de la décision concernant le procès-verbal n° 1617QC0015, par laquelle le délégué du ministre de l'Agriculture et de l'agroalimentaire du Canada a conclu que 9331-2569 Québec Inc. a contrevenu à l'article 51 du *Règlement sur la protection des végétaux* (*Règlement PV*).

DÉCISION RENDUE SUR DOSSIER

Canada

1. INTRODUCTION

[1] Cette affaire porte sur la demande de révision présentée à la Commission de révision agricole du Canada (Commission) et visant à obtenir l'annulation de la décision de la ministre de l'Agriculture et l'agroalimentaire du Canada (ministre) relative au procès-verbal n° 1617QC0015 émis par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (Agence). La décision de la ministre conclut que 9331-2569 Québec Inc. a contrevenu à l'article 51 du *Règlement PV* pour avoir déplacé des billes de frênes, à titre de propriétaire et mandant, sans avoir respecté les exigences réglementaires pour ce faire.

[2] Pour les motifs qui suivent et après avoir examiné l'ensemble de la preuve, la Commission est d'avis que l'Agence n'a pas démontré, selon la prépondérance des probabilités, que 9331-2569 Québec Inc. a commis la violation alléguée. Elle annule la décision de la ministre.

2. HISTORIQUE JUDICIAIRE

[3] Les faits allégués dans le procès-verbal n° 1617QC0015 remontent au printemps 2016.

[4] M. Bergeron est l'actionnaire principal, administrateur et dirigeant de 9331-2569 Québec Inc. Il représente seul 9331-2569 Québec Inc.

[5] Lors du dépôt de sa demande de révision, M. Bergeron a indiqué à la Commission qu'il souhaitait procéder par le biais d'une audience en personne.

[6] Quatre (4) conférences de gestions d'instances (CGI) ont été tenues dans ce dossier et l'audience a été reportée à plusieurs reprises.

[7] L'audience, qui était prévue les 28 et 29 novembre 2019, a été remise une première fois en raison du fait que Monsieur Bergeron subissait une chirurgie le 7 novembre 2019 et que sa condition nécessitait une période de convalescence.

[8] Les dates d'audiences retenues par la suite ont également continuellement été repoussées : M. Bergeron a quitté le pays entre le 10 janvier 2020 et le 15 mars 2020 et Mme Véronique Dumontier, qui agit comme témoin principal pour l'Agence, était en congé pour un an à partir du 20 février 2020.

[9] À l'issue de la CGI tenue le 6 juillet 2021 et en raison du fait que les témoins de la demanderesse et l'un des témoins de l'Agence n'étaient toujours pas disponibles avant novembre 2021, il a été convenu que l'audience se tiendrait en personne à Mont-Tremblant, les 8 et 9 novembre 2021.

[10] La Commission a clairement indiqué aux parties que la bonne administration de la justice administrative réclamait qu'elle n'accorde plus de remise et que cette affaire – qui porte sur des faits remontant à 2016 - serait entendue les 8 et 9 novembre 2021.

[11] Lors de cette même conférence de gestion d'instance, M. Bergeron a soulevé la possibilité qu'il décide finalement d'obtenir les services d'un avocat afin de représenter 9331-2569 Québec Inc. lors de l'audience.

[12] La Commission a, à plusieurs reprises depuis la première CGI, rappelé à M. Bergeron qu'il pouvait être conseillé et représenté par avocat.

[13] L'ordonnance rendue le 13 juillet 2021 précisait que si la demanderesse souhaitait se faire représenter, elle devait s'assurer que son représentant soit disponible afin de participer à l'audience les 8 et 9 novembre 2021.

[14] Le ou vers le 14 octobre 2021, M. Bergeron demande une remise de l'audience prévue les 8 et 9 novembre 2021 pour des raisons de santé.

[15] Une autre CGI est alors fixée le 26 octobre 2021. M. Bergeron souhaitant toujours obtenir la révision de la décision du ministre, la Commission réitère que la bonne administration de la justice administrative réclame qu'une décision soit rendue rapidement dans ce dossier et elle présente à M. Bergeron les différentes options qui s'offrent à lui. Il peut poursuivre dans sa décision d'obtenir une audience ou décider qu'une décision soit rendue sur dossier. La Commission soulève la possibilité que l'audience se déroule par téléphone, tel que prévu par les *Règles de la Commission de révision (Commission de révision agricole du Canada)*.

[16] Après réflexion, M. Bergeron décide finalement de procéder sur dossier et l'intimée accepte que la Commission considère les différentes lettres manuscrites et les télécopies transmises au fil du dossier par M. Bergeron comme représentant les arguments qu'il aurait présentés verbalement dans le cadre d'une audience en personne.

3. CADRE JURIDIQUE

[17] Conformément au paragraphe 14(1) de la *Loi SAPMAA*, face à une demande de révision d'une décision du ministre, la Commission confirme, modifie ou annule la décision de la ministre. Lors de l'examen de la décision du ministre, la Commission fait un examen *de novo* des faits relatifs à la violation, ce qui signifie que la Commission examine tous les éléments de preuve et tire ses propres conclusions factuelles et juridiques sur la validité du procès-verbal[1]. Elle doit également, le cas échéant, évaluer si le montant de la sanction a été établi en application des règlements et, à défaut, y substituer le montant qu'elle juge conforme.

[1] *Seyfollah c Ministre sécurité publique et de la protection civile*, 2021 CRAC 28, para. 6.

[18] Tel que convenu entre les parties, la Commission rend une décision sur dossier, tout en considérant les différentes lettres manuscrites et les télécopies transmises au fil du dossier par M. Bergeron comme représentant les arguments qu'il aurait présentés verbalement dans le cadre d'une audience en personne, y compris la lettre manuscrite transmise par ce dernier le 25 juin 2019.

[19] Le procès-verbal n° 1617QC0015 reproche à 9331-2569 Québec Inc. d'avoir contrevenu à l'article 51 du *Règlement PV* le ou vers le 14 mars 2016. Cette disposition se lit ainsi :

> « Lorsqu'une chose mentionnée à la colonne I de l'annexe II est destinée à être déplacée d'un lieu au Canada visé à la colonne II à un lieu au Canada mentionné à la colonne III, nul ne doit la déplacer à moins que les exigences spécifiées à la colonne IV soient respectées si, selon le cas :
>
> a) la chose est un parasite mentionné à la colonne V;
>
> b) elle est parasitée ou susceptible de l'être avec un parasite mentionné à la colonne V;
>
> c) elle constitue ou peut constituer un obstacle biologique à la lutte contre un parasite mentionné à la colonne V. »

[20] En d'autres mots, la réglementation en vigueur en 2016 interdisait de déplacer des billes de frêne (une chose mentionnée à la colonne I de l'annexe II), de Notre-Dame-du-Laus (un lieu au Canada visé à la colonne II) à Notre-Dame de la Merci (un lieu au Canada mentionné à la colonne III), à moins que les exigences réglementaires soient respectées, si cette chose est parasitée ou susceptible de l'être avec l'Agrile du frêne (un parasite mentionné è la colonne V).

[21] L'Agrile du frêne est en effet considéré comme un phytoravageur et un parasite extrêmement destructeur et la *Loi sur la protection des végétaux* (*Loi PV*) et le *Règlement PV* comptent parmi les moyens mis en place pour contrer sa propagation.

[22] Les éléments constitutifs de cette violation qui doivent être démontrés selon la prépondérance des probabilités par l'intimée sont donc les suivants :

1- 9331-2569 Québec Inc. est bien la personne ayant déplacé les billes de frênes, soit personnellement ou à titre d'employeur ou de mandataire.

2- Le billes de frêne qui sont décrites à la colonne I de l'Annexe II du *Règlement PV* ont été déplacées d'un lieu apparaissant à la colonne II vers une destination décrite à la colonne III de l'Annexe II du *Règlement PV*.

3- Les billes de frênes étaient parasitées par l'Agrile du frêne ou susceptible de l'être.

4- 9331-2569 Québec Inc. ne remplissait pas les exigences réglementaires relatives à ce transport, tel que prévues à la colonne IV de l'Annexe II du *Règlement PV*.

4. FAITS ET PRÉTENTIONS DES PARTIES

[23] Le, ou vers le 14 mars 2016, des billes de frêne provenant de Ferme Neuve (Luc Piché) ont été déplacées de Notre-Dame-du-Laus (zone réglementée pour l'Agrile du frêne) jusqu'à la cour à bois de M. Stéphane Richer à Notre-Dame de la Merci (zone alors non réglementée pour l'Agrile du frêne), sans que les exigences réglementaires prescrites par la réglementation ne soient respectées.

[24] Ce transport a été effectué par Transport GB appartenant à M. Serge Richer.

[25] M. Serge Richer travaillait alors pour le compte de Ferme Neuve appartenant à M. Luc Piché.

[26] Plusieurs chargements de bois sont arrivés à la cour de bois de M. Stéphane Richer dans la semaine du 14 mars 2016. Deux (2) voyages seraient arrivés le 14 mars 2016 et quatre (4) autres entre le 15 et le 21 mars 2016. Tous provenaient de zones réglementées pour l'Agrile du frêne.

[27] Parmi les voyages de bois s'étant retrouvés dans la cour du M. Stéphane Richer, se trouvait le bois de chauffage que 9331-2569 Québec Inc., par l'entremise de M. Bergeron son actionnaire principal, a acheté directement à Serge Richer et à Luc Piché de Ferme Neuve.

[28] Le ou vers le 14 mars 2016, l'inspecteur Mestari reçoit un appel d'un délateur lui signalant que M. Stéphane Richer recevait, dans sa cour à bois, un chargement contenant des billes de frêne.

[29] Le ou vers le 15 mars 2016, l'inspecteur Mestari et Madame Bourbeau (inspectrice Protection des végétaux) se déplacent à la cour à bois de M. Stéphane Richer et identifient des billes de frêne. Ils y brochent un avis de rétention à l'attention de M. Stéphane Richer. Les discussions qui suivent avec M. Stéphane Richer confirment que ces billes de frêne proviennent de zones réglementées pour l'Agrile du frêne.

[30] Le 21 mars 2016, l'inspecteur Mestari et Madame Bourbeau, retournent sur les lieux et rencontrent M. Stéphane Richer et M. Bergeron. Tel qu'il appert notamment du rapport de M. Mestari, M. Bergeron est présenté comme « celui qui a payé le bois pour/à la place de M. Stéphane Richer ».

[31] Les prétentions de M. Bergeron demeurent également constantes à cet effet dans ses différentes lettres manuscrites au dossier : il a accepté d'acheter du bois de chauffage à la demande de Serge Richer pour rendre service à ce dernier et à Stéphane Richer et ainsi éviter que le camion revienne vide tout en préservant les relations d'affaires importantes qu'il maintient avec Ferme Neuve et Luc Piché.

[32] Suite à la visite sur les lieux le 21 mars 2016, l'avis de rétention émis le 15 mars 2016 à l'attention de M. Serge Richer est modifié pour y préciser que neuf (9) billes de frêne seront détruites sous supervision de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (Agence). Cet amendement est encore une fois émis à l'attention de M. Stéphane Richer.

[33] Le frêne mis sous rétention est détruit le 29 mars 2016 par les industries JPB sous supervision de l'Agence le 29 mars 2016.

[34] M. Stéphane Richer a défrayé les frais pour la destruction des neuf billes de frêne.

[35] L'inspecteur Mestari précise dans son rapport de non-conformité qu'il a indiqué à M. Stéphane Richer que son dossier serait analysé par un enquêteur de l'Agence.

[36] À l'issue de son rapport de non-conformité, M. Mestari suggère à l'Agence qu'un avis de violation avec sanction pécuniaire soit émis à l'attention de M. Stéphane Richer car il s'agit de la deuxième non-conformité de sa part quant au transport de frêne d'une zone réglementée vers une zone non réglementée, « qu'il a été négligent et a failli à son devoir de communiquer avec l'ACIA pour l'informer de la présence de billes de frêne d'origine non conforme dans sa cour. Son intention est à questionner ».

[37] Le 19 avril 2017, suite à l'enquête de Mme Dumontier (enquêteur à l'Agence), un avis de violation avec sanction pécuniaire de 7000$ est plutôt émis au nom de 9331-2569 Québec Inc.

[38] L'Agence conclut que « 9331-2569 Québec Inc., à titre de propriétaire et de mandant, a déplacé du frêne de Notre-Dame-du-Laus, un périmètre infesté, à Notre-Dame-de-la-Merci Québec, un périmètre non infesté, sans avoir obtenu un certificat de circulation ou que les billes de frêne n'aient subi un traitement ou procédé qui élimine le parasite alors que la chose était susceptible d'être parasité par l'agrile du frêne[2]». Selon l'Agence, « en agissant ainsi, 9331-2569 Québec Inc. a contrevenu l'article 51 du *Règlement PV*[3]».

[39] M. Bergeron se défend en disant qu'il a effectué deux achats de bois de chauffage, l'un à Serge Richer et l'autre à Ferme Neuve (Luc Piché), pour rendre service à Serge Richer. Il prétend ne jamais acheter de bois de chauffage normalement et l'avoir fait dans ce cas à la demande de M. Serge Richer, afin que son camion ne revienne pas vide de Ferme Neuve. Il indique de plus ne jamais avoir payé Serge Richer pour ce bois.

5. QUESTION EN LITIGE

[40] M. Bergeron ne conteste pas le fait que le, ou vers le 14 mars 2016, des billes de frêne (une chose mentionnée à la colonne I de l'Annexe II du ***Règlement PV***), parasitée par l'Agrile du frêne ou susceptible de l'être (un parasite mentionné à la colonne V) ont été déplacées de Notre-Dame-du-Laus (un lieu au Canada visé à la colonne II) à Notre-Dame de la Merci jusqu'à la cour à bois de M. Stéphane Richer (un lieu au Canada mentionné à la colonne III), sans que les exigences réglementaires prescrites à la colonne IV ne soient respectées.

[41] Ce bois a été transporté par Transport GB appartenant à M. Serge Richer.

[2] Rapport de l'Agence, p. 11.
[3] Rapport de l'Agence, p. 11.

[42] Le paragraphe 20(2) de la *Loi SAPMAA* prévoit la responsabilité indirecte en ces termes : « [l]'employeur ou le mandant est responsable de la violation commise, dans le cadre de son emploi ou du mandat, par un employé ou un mandataire, que l'auteur de la contravention soit ou non poursuivi aux termes de la présente loi. »

[43] La preuve démontre que 9331-2569 Québec Inc. n'est pas l'employeur de M. Serge Richer (Transport GB).

[44] M. Bergeron admet toutefois avoir acheté, via 9331-2569 Québec Inc., du bois de chauffage de Serge Richer et de Ferme Neuve (Luc Piché).

[45] Dans ce contexte, la Commission doit uniquement déterminer si l'intimée a démontré, selon la prépondérance des probabilités, que 9331-2569 Québec Inc. est bien la personne qui a commis la violation reprochée à titre de mandant.

[46] Si tel est le cas, la Commission devra ensuite évaluer si le montant de la sanction administrative pécuniaire d'un montant de 7 000$ a été établie en application des règlements et, à défaut, y substituer le montant qu'elle juge conforme.

6. ANALYSE

[47] Tel que précisé dans l'affaire *Les Élevages J. Fortin*, le paragraphe 20(2) de la *Loi SAPMAA* qui permet d'engager la responsabilité indirecte de l'employeur ou du mandant constitue l'une des voies juridiques les plus importantes de cette loi pour encourager la conformité réglementaire du secteur agroalimentaire dans son ensemble.

[48] Ceci est d'autant plus pertinent dans le cadre de la *Loi PV* et ses règlements dont l'objet est d'assurer la protection de la vie végétale et des secteurs agricole et forestier de l'économie canadienne en empêchant l'importation, l'exportation et la propagation de parasites au Canada et en y assurant la défense contre ceux-ci ou leur élimination.

[49] Tel qu'exposé dans l'affaire *Shan*, « le paragraphe 20(2) de la *Loi SAPMAA* ne précise toutefois pas l'interprétation qu'il faut donner aux termes « employeur » et « mandant » (« agent », « agency »). Or, ces termes ont une étendue juridique particulière et distincte en *Common Law* et en droit civil[4].

[50] Dans un tel contexte, la jurisprudence canadienne a reconnu le principe de la complémentarité en application duquel, « pour interpréter un concept de droit privé non défini dans une loi fédérale, il faut s'en remettre au droit privé de la province dans laquelle la loi fédérale trouve application[5] ». Ce principe est désormais codifié aux articles 8.1 et 8.2 de la *Loi d'interprétation*[6].

[51] Comme les faits entourant l'affaire qui nous occupe se déroulent dans la province de Québec, les notions de « mandant » et de « mandataire » du paragraphe 20(2) de la *Loi SAPMAA* doivent donc être interprétées à la lumière des dispositions pertinentes du *Code civil du Québec* (*CCQ*).

---

[4] Soulignons notamment la reconnaissance par la doctrine civiliste que « [l]e contrat de mandat a un sens plus restreint que le mandat au sens courant » (voir Frédéric LÉVESQUE, *Précis de droit québécois des obligations: contrat, responsabilité, exécution et extinction*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 171).

[5] Voir notamment *Canada c. Raposo*, 2019 CAF 208 au para. 24; *Salaberry-de-Valleyfield (Ville de) c. Lavigne*, 2014 QCCA 937 aux para. 21-41; *Canada c. 9101-2310 Québec Inc.*, 2013 CAF 241 aux para. 44 et 54; *9041-6868 Québec inc. c. Canada (Ministre du revenu national)*, 2005 CAF 334 aux para. 2-7.

[6] *Loi d'interprétation, L.R.C. (1985)*, ch. I-21; *Grimard c. Canada*, 2009 CAF 47, [2009] 4 RCF 592.

[52] La décision de la ministre conclut que 9331-2569 Québec Inc. peut être considérée comme le mandant dans cette affaire face à Transport GB (M. Serge Richer) qui n'aurait agi qu'à titre de mandataire pour le compte de 9331-2569 Québec Inc. car il aurait été engagé par cette dernière pour déplacer le bois que 9331-2569 Québec Inc. avait elle-même acheté[7].

[53] Or, en vertu de l'article 2130 du *CCQ*, le mandat est « le contrat par lequel une personne, le mandant, donne le pouvoir de la représenter dans l'accomplissement d'un acte juridique avec un tiers, à une autre personne, le mandataire qui, par le fait de son acceptation, s'oblige à l'exercer ».

[54] Tel que rappelé dans l'affaire *Shan*, au sens du *CCQ*, le mandat est constitué par la présence de deux éléments essentiels soit (1) un pouvoir de représentation conféré par le mandant au mandataire et ce, pour (2) l'accomplissement d'un acte juridique avec un tiers[8], par opposition au simple acte matériel[9].

[55] Nous sommes d'avis que les faits dans cette affaire ne soutiennent pas l'existence d'un mandat entre 9331-2569 Québec Inc. et M. Serge Richer.

---

[7] Décision du ministre, para. 35.

[8] Voir Jean-Claude ROYER et Sophie LAVALLÉE, *La preuve civile*, 4e édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2008, para. 1317-1324; *International Air Transport Association c. Instrubel, N.V.*, 2019 CSC 61, [2019] 4 RCS 469 aux para. 41 *et seq*; voir aussi *PF Résolu Canada inc. c. Hydro-Québec*, 2020 CSC 43 au para. 62. Ajoutons que la notion d'*Agency* en Common Law suppose également le pouvoir de l'*agent* de modifier la situation juridique de son *principal*, voir Gerald FRIDMAN, *Canadian Agency Law*, 3e éd., LexisNexis, Toronto, 2017 aux pp. 4-5; *Kinguk Trawl Inc. c. Canada*, 2003 CAF 85 aux para. 35-36.

[9] Denis LAMONTAGNE et Bernard LAROCHELLE, *Droit spécialisé des contrats. Les principaux contrats : la vente, le louage, la société et le mandat*, vol. 1, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2000, aux pp. 602-603; Jean-Claude ROYER et Sophie LAVALLÉE, *La preuve civile*, 4e édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2008, aux para. 1317-1324.

[56] Le mandat au sens du *CCQ* sous-tend la représentation pour l'accomplissement d'un acte juridique avec un tiers. Or, M. Bergeron a procédé directement à l'achat de bois de foyer auprès de M. Serge Richer et de M. Piché pour le compte de 9331-2569 Québec Inc. (contrat de vente). L'achat de bois de foyer par 9331-2569 Québec Inc. auprès de M. Serge Richer n'a pas pour effet juridique de rendre ce dernier mandataire de 9331-2569 Québec Inc. pour le transport de la chose achetée vers son acquéreur. En l'espèce, aucun pouvoir de représentation n'a été accordé par M. Bergeron permettant à M. Serge Richer d'accomplir, au nom et pour le compte de 9331-2569 Québec Inc., un acte juridique avec un tiers.

[57] Qui plus est, le rapport de non-conformité de l'inspecteur Mestari témoigne que plusieurs voyages de bois sont arrivés à la cour à bois de M. Stéphane Richer au cours de la semaine du 14 mars 2016.

[58] Or, pour étayer sa preuve à l'effet que 9331-2569 Québec Inc. est propriétaire des neuf (9) billes de frênes arrivée à la cour à bois de M. Stéphane Richer le 14 mars 2016, l'Agence soumet la copie d'une commande d'achat qui aurait été effectuée par 9331 2569 Québec Inc. à Aménagement forestier Luc Piché pour deux voyages de bois. Or, cette commande est datée du 19 mars 2016, soit cinq (5) jours après la réception le 14 mars 2016 des billes de frênes parasitées par l'Agrile du frêne.

[59] L'Agence soumet également copie d'une facture qui semble être émise par l'entreprise de M. Serge Richer à l'attention de 9331-2569 Québec Inc. pour 3 voyages de bois de chauffage et deux transports, datée du 18 mars 2016, soit quatre (4) jours après la réception le 14 mars 2016 des billes de frênes parasitées par l'Agrile du frêne.

[60] La Commission est d'avis que ces documents ne permettent pas de conclure selon la prépondérance des probabilités que 9331-2569 Québec Inc. est la propriétaire des neuf (9) billes de frêne parasitée par l'Agrile du frêne arrivée à la cour à bois de M. Stéphane Richer le 14 mars 2016.

[61] Ainsi, à l'issue de l'analyse de l'ensemble de la preuve au dossier, la Commission est d'avis que l'Agence n'a pas démontré, selon la prépondérance des probabilités, que 9331 2569 Québec Inc. (dont M. Bergeron est l'actionnaire principal) est bien la personne qui a commis l'infraction alléguée au procès-verbal n° 1617QC0015 à titre de propriétaire et mandant.

7. CONCLUSION

[62] Après avoir examiné l'ensemble de la preuve, la Commission est d'avis que l'Agence n'a pas démontré, selon la prépondérance des probabilités, que 9331-2569 Québec Inc. a commis la violation alléguée de l'article 51 du ***Règlement PV*** à titre de propriétaire et des billes de frêne et mandant.

[63] Par **ordonnance**, la Commission annule la décision de la ministre relative au procès-verbal n° 1617QC0015.

Fait à Québec, Québec, en ce 6ième jour du mois d'avril 2022.

_____

Geneviève Parent
Membre
Commission de révision agricole du Canada