



Référence : *Reidpath Cold Storage Ltd. c Ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada, 2023 CRAC 08*

Dossier : CRAC-2022-FMR-033

ENTRE :

REIDPATH COLD STORAGE LTD.

DEMANDERESSE

- ET -

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

INTIMÉ

[Traduction de la version officielle en anglais]

DEVANT : Emily Crocco, présidente

**AVEC : Scott Ellsworth, représentant de la demanderesse
Andrea Horton, représentante de l'intimé**

DATE DE LA DÉCISION : Le 3 mars 2023

1. INTRODUCTION

[1] La demanderesse a demandé à la Commission de révision agricole du Canada (la Commission) de réviser les « décisions du ministre » que l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence) lui a signifiées le 5 décembre 2022.

[2] Pour les motifs qui suivent, j'ai conclu que la demande de révision ne relève pas de la compétence de la Commission. Par conséquent, elle est inadmissible.

2. CONTEXTE

[3] Le 23 mars 2022, l'Agence a délivré l'avis de rétention numéro 333401 à la demanderesse et un autre avis de rétention au client de la demanderesse. Conformément aux avis de rétention et sur le fondement des articles 15 et 40 de la [Loi sur la santé des animaux](#) (la *Loi SA*), l'Agence a saisi et retenu le hareng-appât importé par la demanderesse.

[4] Le 5 décembre 2022, sur le fondement de l'article 17 de la *Loi SA*, l'Agence a signifié à la demanderesse deux « constats de contravention et avis de confiscation » (les décisions) concernant le hareng-appât.

[5] Le même jour, l'Agence a signifié à la demanderesse deux « instructions du ministre pour la disposition des biens confisqués » (les instructions). Ces instructions enjoignaient à la demanderesse de détruire le hareng-appât au plus tard le 31 décembre 2022.

[6] Le 23 décembre 2022, la demanderesse a demandé à la Commission de réviser les deux instructions du ministre.

[7] Dans une lettre adressée à la Commission le 27 janvier 2023, l'Agence a indiqué qu'à son avis la Commission n'avait pas compétence pour procéder à la révision, parce qu'aucun procès-verbal ou rapport du ministre n'avait été remis à la demanderesse.

[8] Le 31 janvier 2023, la Commission a demandé aux parties de présenter des observations à l'égard de la compétence de la Commission pour réviser les instructions du ministre.

3. QUESTION EN LITIGE

[9] La Commission a-t-elle compétence pour réviser les instructions du ministre?

4. ARGUMENTS ET ANALYSE

[10] Les paragraphes qui suivent ne renvoient qu'aux arguments de la demanderesse puisque les seules observations de l'intimé sur la question en litige étaient qu'aucun procès-verbal n'avait été établi sous le régime de la [Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire](#) (la *Loi SAPMAA*) et que, par conséquent, la Commission n'avait pas compétence pour examiner la demande de la demanderesse.

a) Les décisions ne sont pas des procès-verbaux avec avertissement au sens de la *Loi SAPMAA*

[11] La demanderesse soutient que les décisions équivalent à des « procès-verbaux avec avertissement ». Elle fait valoir que, par application du paragraphe 8(1) de la *Loi SAPMAA* (qui prévoit qu'une personne peut contester les faits reprochés dans un procès-verbal avec avertissement devant la Commission), sa demande de révision est par conséquent admissible.

[12] La question est donc de savoir si les décisions signifiées à la demanderesse le 5 décembre 2022 équivalent à des procès-verbaux avec avertissement. À mon avis, ce n'est pas le cas.

[13] Le paragraphe 7(2) de la *Loi SAPMAA* précise les renseignements que doit comporter un procès-verbal avec avertissement :

L'agent verbalisateur qui a des motifs raisonnables de croire qu'une violation a été commise peut dresser un procès-verbal qu'il fait notifier au contrevenant. **Le procès-verbal comporte, outre le nom du contrevenant et les faits reprochés, soit un avertissement [...]**

[14] Les décisions ne comportent pas d'avertissement. Elles indiquent plutôt que le ministre est d'avis que la demanderesse a contrevenu aux articles 160.1 et 191 du [Règlement sur la santé des animaux](#) (le *Règlement SA*) et qu'il lui impose une conséquence sérieuse. En effet, aux termes de l'article 17 de la *Loi SA*, le hareng-appât a été « confisqu[é] au profit de Sa Majesté du chef du Canada ».

b) Les décisions ne sont pas des procès-verbaux avec sanction au sens de *Loi SAPMAA*

[15] Aux termes de l'alinéa 9(2)c) de la *Loi SAPMAA*, une partie peut demander à la Commission de réviser un procès-verbal avec sanction. Cependant, une « sanction » ne signifie pas *n'importe quel* type de sanction. Selon la définition qui se trouve à l'article 2 de la *Loi SAPMAA*, une « sanction » est une « sanction administrative *pécuniaire* infligée pour une violation » (non en italique dans l'original).

[16] Les sanctions pécuniaires au sens de la *Loi SAPMAA* sont des montants fixés à l'article 5 du [Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire](#) (*Règlement SAPMAA*).

[17] Par conséquent, même si elle aurait entraîné des répercussions financières, la confiscation de l'appât de la demanderesse imposée par les décisions n'est pas le type de sanction prévu par le paragraphe 9(1) de la *Loi SAPMAA*.

c) Les instructions ne peuvent pas faire l'objet d'une révision en raison de la confiscation du hareng-appât

[18] La demanderesse soutient que l'article 22 de la *Loi SAPMAA* la protège contre la confiscation parce qu'elle a présenté une demande de révision devant la Commission. Toutefois, l'article 22 de la *Loi SAPMAA* protège une partie contre la confiscation seulement lorsque la partie a saisi la Commission d'une demande de révision d'une décision du ministre quant à la responsabilité d'une violation :

Il y a confiscation au profit de Sa Majesté du chef du Canada — si elle en décide ainsi — **de tout objet détenu ou saisi**, relativement à une violation, au titre d'une loi agroalimentaire **dès lors** que le contrevenant est déclaré ou réputé être responsable de la violation et que, dans ce dernier cas, il n'a pas, dans le délai et selon les modalités réglementaires, saisi la Commission d'une demande de révision; il en est alors disposé, aux frais du saisi, conformément, sous réserve des instructions du ministre, au règlement pris au titre de la loi agroalimentaire en cause.

[19] En l'espèce, la demanderesse n'a pas saisi la Commission d'une demande de révision d'une décision du ministre au titre de la *Loi SAPMAA*. Par conséquent, la protection contre la confiscation prévue à l'article 22 de la *Loi SAPMAA* ne s'applique pas.

d) La demande est inadmissible au titre de la *Loi SA* une fois que le hareng-appât est confisqué

[20] Comme il est mentionné ci-dessus, l'Agence a délivré un avis de rétention à la demanderesse le 23 mars 2022, soit bien avant qu'elle ne délivre les décisions et les instructions. Dans cet avis, l'Agence a informé la demanderesse des infractions alléguées à la *Loi SA* et de la saisie et de la rétention du hareng-appât importé.

[21] À ce moment-là, c'est-à-dire lorsque l'avis de rétention a été délivré, la demanderesse aurait pu présenter une demande à la Commission aux termes du paragraphe 45(2) de la *Loi SA*, qui énonce ce qui suit :

La restitution des biens saisis peut être demandée, selon qu'il s'agit d'une violation ou d'une infraction, **à la Commission** ou au tribunal saisi de l'affaire par leur propriétaire ou par la dernière personne à en avoir eu la possession, la responsabilité ou la charge des soins, **s'ils n'ont pas été détruits ou confisqués** ou s'il n'en a pas encore été disposé. [Non en gras dans l'original.]

[22] Toutefois, la demanderesse n'a pas présenté de demande à la Commission lorsqu'elle a reçu l'avis de rétention. Elle a plutôt laissé plus de huit mois s'écouler. Puis, le 5 décembre 2022, l'Agence a signifié les décisions à la demanderesse. Selon ces décisions, l'appât était « confisqu[é] au profit de sa Majesté du chef du Canada ».

[23] Aux termes de l'article 17 de la *Loi SA*, une fois que le ministre a rendu ces décisions, la confiscation est automatique :

Si le ministre constate qu'il y a eu importation — ou tentative d'importation — **d'animaux ou de choses en contravention avec la présente loi ou les règlements** ou qu'une exigence imposée sous le régime d'un règlement relativement à des animaux ou à des choses importés n'a pas été respectée, **les animaux ou choses en cause sont**, sous réserve de l'article 18, **confisqués au profit de Sa Majesté du chef du Canada**; il peut en être disposé, notamment par destruction, conformément aux instructions du ministre. [Non en gras dans l'original.]

[24] Aux termes du paragraphe 45(2) de la *Loi SA*, il est clair qu'il est possible de demander à la Commission la restitution d'un animal, s'il n'a pas été confisqué conformément à la Loi. Comme le hareng-appât a été confisqué le 5 décembre 2022 et que la demande de révision n'a pas été présentée à la Commission avant le 23 décembre 2022, celle-ci est inadmissible au titre du paragraphe 45(2) de la *Loi SA*.

e) La Commission n'a pas le pouvoir implicite de réviser les décisions

Objet de la loi

[25] La demanderesse soutient que le pouvoir de la Commission de réviser les décisions est implicite en raison du libellé de l'article 3 de la *Loi SAPMAA* :

La présente loi a pour objet d'établir, comme solution de rechange au régime pénal et complément aux autres mesures d'application des lois agroalimentaires déjà en vigueur, un **régime juste et efficace de sanctions administratives pécuniaires**. [Non en gras dans l'original.]

[26] Comme il a été mentionné précédemment, les décisions n'imposent pas une sanction pécuniaire à la demanderesse au sens de la *Loi SAPMAA*. Par conséquent, la mention d'un régime de sanctions pécuniaires à l'article 3 de la *Loi SAPMAA* ne permet pas à la demanderesse d'établir que les décisions peuvent faire l'objet d'une révision au titre de la *Loi SAPMAA*.

Portée de la révision

[27] La demanderesse soutient également que la Commission a le pouvoir implicite de réviser les décisions aux termes du paragraphe 14(1) de la *Loi SAPMAA* :

Saisie d'une affaire au titre de la présente loi, la Commission, par ordonnance et selon le cas, [...] détermine la responsabilité du contrevenant; en outre, si elle estime que le montant de la sanction n'a pas été établi en application des règlements, elle y substitue le montant qu'elle juge conforme. Elle fait notifier l'ordonnance à l'intéressé et au ministre. [Non en gras dans l'original.]

[28] Bien qu'il soit vrai que le paragraphe ci-dessus indique que la Commission a le pouvoir de déterminer la responsabilité du contrevenant, il exige également que la Commission soit saisie de l'affaire « au titre de la présente loi ». Ce libellé limite clairement la portée de la compétence de la Commission aux pouvoirs qui lui sont conférés par la loi.

Pouvoir de la Commission de déterminer si les violations ont été prouvées

[29] La demanderesse fait également valoir qu'au paragraphe 8 de l'arrêt [Canada \(Procureur général\) c Chu](#), 2022 CAF 105 (*Chu*), la Cour d'appel fédérale [TRADUCTION] « a clairement confirmé que [la Commission] a le pouvoir de déterminer si une violation a été prouvée ». Cet argument semble renvoyer à un passage de l'arrêt, où la Cour a écrit que « [l]e législateur a clairement limité les pouvoirs de la Commission, en précisant que ceux-ci se bornent à déterminer si la violation a été prouvée ».

[30] Toutefois, à mon avis, la demanderesse ne fait pas une interprétation raisonnable de l'analyse faite par la Cour dans l'arrêt *Chu*.

[31] L'arrêt *Chu* porte sur la révision par la Commission d'une sanction pécuniaire de 1 300 \$ imposée en application de la *Loi SA*. La seule question en litige dans l'affaire *Chu* était de savoir si la décision de la Commission était raisonnable. La question de la compétence de la Commission n'a pas été soulevée (*Chu*, par. 2, 4 et 8). Ainsi, la paraphrase de la Cour au paragraphe 8 ne devrait pas être interprétée comme un énoncé complet de la portée de la compétence de la Commission.

Interprétation contextuelle de la compétence de la Commission

[32] Je conviens avec la demanderesse qu'il est important de faire une interprétation contextuelle de la compétence de la Commission en conformité avec la loi qui l'a créée. À mon avis, l'analyse que j'ai faite dans les paragraphes ci-dessus atteint cet objectif.

[33] De plus, les lois et les règlements qui définissent le pouvoir de la Commission énoncent clairement les types de contestations ou de demandes dont peut être saisie la Commission.

[34] Le recours à une interprétation plus large, comme l'a demandé la demanderesse, ajouterait à la loi une interprétation que le législateur n'avait manifestement pas

envisagée, ce qui relèverait de la modification législative (voir [Canada \(Procureur général\) c Vorobyov](#), 2014 CAF 102 au par. 30).

5. ORDONNANCE

[35] Pour les motifs qui précèdent, la demande de révision est inadmissible.

Fait ce 3^e jour de mars 2023.



Emily Crocco
Présidente
Commission de révision agricole du Canada