

**LOI SUR LES SANCTIONS ADMINISTRATIVES PÉCUNIAIRES  
EN MATIÈRE D'AGRICULTURE ET D'AGROALIMENTAIRE**

**DÉCISION**

Affaire intéressant une demande de révision de la décision du ministre selon laquelle la requérante a commis une violation du paragraphe 45(1) du *Règlement sur les produits antiparasitaires*, demande présentée par la requérante conformément à l'alinéa 13(2)b) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

**West Central Air Ltd., requérante**

- et -

**L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire, intimée**

**LE PRÉSIDENT BARTON**

**Décision**

**Suite à la tenue d'une audience, et vu la décision du ministre en date du 26 mai 2003, la Commission, par ordonnance, confirme la décision du ministre et ordonne à la requérante de payer à l'intimée, à titre de sanction pécuniaire, la somme de 4 000 \$, dans les 30 jours suivant la date de signification de la présente décision.**

**MOTIFS**

La requérante a demandé la tenue d'une audience, conformément au paragraphe 15(1) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. L'audience a eu lieu à Saskatoon le 19 avril 2004.

La requérante était représentée par son avocat, M<sup>e</sup> Julian Bodnar.

L'intimée était représentée par son avocate, M<sup>e</sup> Glennys Bembridge.

L'avis de violation, daté du 13 mars 2003, allègue que, le 7 juillet 2002 ou vers cette date, à Rosetown, dans la province de la Saskatchewan, la requérante a commis une violation, soit : « Utilisation d'un produit antiparasitaire d'une manière non conforme au label », contrairement au paragraphe 45(1) du *Règlement sur les produits antiparasitaires*, ainsi formulé :

45(1) Il est interdit d'utiliser un produit antiparasitaire d'une manière qui ne correspond pas au mode d'emploi, ni aux limitations figurant sur le label.

**CONTEXTE**

Un pilote engagé par la requérante a procédé, sur un bien-fonds, à un épandage aérien de chlorpyrifos, un produit antiparasitaire aux termes du *Règlement sur les produits antiparasitaire*. Le bien-fonds n'était pas compris dans l'ordre de travail remis au pilote par la requérante.

Lorsque l'avis de violation lui a été signifié, la requérante s'est vu également remettre une copie du document où était établie la sanction pécuniaire, une liste d'options accompagnée de directives, de même qu'un exposé des preuves à l'appui.

La requérante a demandé au ministre, conformément à l'option 3, et à l'intérieur du délai imparti, de réexaminer les faits.

Par lettres datées du 16 avril 2003 et du 13 mai 2003, la requérante a communiqué ses conclusions à l'intimée, avant que le ministre ne réexamine l'affaire.

Après réexamen en date du 26 mai 2003, le ministre a confirmé l'avis de violation et la sanction pécuniaire imposée à la requérante.

Une fois informée de cette décision, la requérante a demandé, le 9 juin 2003, à la Commission de révision de réexaminer les faits, conformément à l'option 5 figurant sur la liste d'options annexée à l'avis de violation. La requérante ne savait pas que cette option était exclue à ce stade de la procédure de révision.

Par lettre datée du 12 juin 2003, l'intimée a transmis son rapport d'analyse à la requérante et à la Commission de révision, conformément aux *Règles de la Commission de révision (agriculture et agroalimentaire)*.

Le 18 juin 2003, la Commission de révision a demandé que des conclusions lui soient présentées au plus tard le 18 juillet 2003, car les documents présentés après cette date seraient déclarés irrecevables.

La requérante a transmis ses conclusions à la Commission de révision le 17 juillet 2003.

Le 21 juillet 2003, la Commission de révision a transmis lesdites conclusions à l'intimée, en la priant d'y répondre, si elle souhaitait le faire, au plus tard le 30 juillet 2003.

Le 28 juillet 2003, l'intimée a répondu aux conclusions de la requérante, et une copie de sa réponse a été transmise à la requérante pour information seulement, avec mention également que le dossier était prêt pour audition.

L'audience devait avoir lieu le 28 janvier 2004, mais, à la demande de la requérante, et avec le consentement de l'intimée, elle a été reportée. Une nouvelle date d'audience a été fixée au 19 avril 2004.

Plusieurs jours avant l'audience, il est devenu évident à la Commission de révision que les deux parties croyaient que l'audience qu'allait tenir la Commission consisterait en une révision des faits relatifs à la violation. La requérante et l'intimée ont été informées que tel ne serait pas le cas, car le ministre avait déjà réexaminé les faits, conformément à l'alinéa 9(1)b) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. La révision qui aurait lieu serait plutôt une révision de la décision du ministre, en application de l'alinéa 13(1)b) de la Loi.

**JUSTICE NATURELLE - REFUS DE TENIR UNE AUDIENCE SUR LES FAITS**

Dès le début de l'audience, j'ai indiqué aux parties qu'elles s'étaient sans doute fourvoyées sur la nature de l'audience, en raison des dispositions d'une brochure publiée par Santé Canada où l'on expliquait le processus des sanctions pécuniaires administratives et la procédure à suivre. Les paragraphes en question sont les suivants :

**Révision par la commission**

La Commission est un organisme quasi judiciaire indépendant nommé par le gouverneur en conseil pour entendre les appels interjetés à l'encontre de mises en garde ou de sanctions pécuniaires administratives, émises ou imposées en vertu de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

La révision offre une occasion de passer en revue les faits et de dire si la personne ou société nommée dans l'avis de violation a commis une violation. Prière de noter qu'il s'agit là uniquement d'une révision des faits se rapportant à ladite violation. Lorsque des sanctions pécuniaires sont imposées, la révision permet de dire si la sanction a été fixée d'une manière conforme au Règlement.

Il importe de noter que, selon la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, les faits énoncés dans un avis de violation peuvent être révisés par le ministre ou par la Commission de révision, mais non par les deux.

La requérante a fait valoir qu'elle se voyait refuser une audience sur les faits, ce qui, selon elle, constituait un déni de justice naturelle. Nonobstant cette opposition, la requérante était favorable à ce que l'audience suive son cours.

L'intimée a précisé que la requérante avait eu la possibilité de se faire entendre devant le ministre, ainsi que la possibilité de produire des preuves et d'avancer des arguments juridiques devant le ministre.

Il y a manifestement des divergences entre la législation se rapportant aux sanctions pécuniaires administratives et les dispositions de la brochure publiée par Santé Canada se rapportant aux révisions effectuées par la Commission. Ces divergences ont pris les deux parties au dépourvu. Pour autant, le ministre s'est acquitté de ses responsabilités aux termes de la législation en procédant à une révision des faits comme il en avait été prié.

À la suite de la décision du ministre, et après avoir reçu le rapport d'analyse de l'Agence ainsi que l'ensemble des preuves présentées à l'intimée, la requérante a eu la possibilité de présenter des observations additionnelles et finales, ce qu'elle a fait. Tout au long de la procédure, la liste des faits à l'appui accompagnant l'avis initial de violation est demeurée non contestée. Le fond des observations de la requérante ne portait pas sur des erreurs de fait, mais sur des points de droit qui ont été plaidés dans leur intégralité devant la Commission.

Par conséquent, même si la requérante n'a pas obtenu une audience sur les faits, la Commission juge que, compte tenu des circonstances de la présente affaire, de la nature de la violation et de la possibilité qu'a eue la requérante de présenter ultérieurement des observations en bonne et due forme, la requérante n'a pas été victime d'un déni de justice naturelle.

#### **LA PREUVE INVOQUÉE PAR LE MINISTRE N'A PAS ÉTÉ PORTÉE À LA CONNAISSANCE DE LA REQUÉRANTE**

Selon la requérante, le ministre s'est, à tort, fondé sur deux documents lorsqu'il a estimé que le pilote qui avait procédé à l'épandage aérien en cause était un employé de la requérante. Ces deux documents étaient les suivants : un formulaire de renouvellement du permis d'opérateur antiparasitaire, présenté par le pilote au ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Revitalisation rurale de la Saskatchewan, en date du 15 mai 2002, et une lettre, en date du 12 mai 2003, adressée par le Directeur des permis d'épandage de pesticides de ce ministère, où il était écrit que, d'après les dossiers du directeur, le pilote était employé par la requérante pour la saison des traitements de 2002.

La requérante a fait valoir que le ministre avait manqué à la justice naturelle au motif qu'il avait tenu compte de cette information sans que la requérante ait pu la mettre en doute.

La Commission relève que l'information contenue dans ces documents était une information publique. Elle n'était d'ailleurs pas essentielle pour la décision du ministre. Il est fautif pour le ministre de l'avoir versée dans le dossier, mais elle a servi à confirmer d'autres preuves, et la Commission n'est pas convaincue que son inclusion dans le dossier a préjudicié à la requérante. Même en l'absence d'une telle information, le dossier renfermait une preuve suffisante qui autorisait le ministre à conclure que le pilote était, à toutes les époques pertinentes, un employé de la requérante.

## STATUT DU PILOTE

La requérante a fait valoir que le pilote n'était pas alors, ni n'avait jamais été, l'un de ses employés. Elle a plutôt fait valoir qu'il était un pilote travaillant à son compte qui facturait ses services à la requérante. Subsidiairement, si le pilote était un employé, alors la requérante affirmait que le pilote n'agissait pas dans le cadre de son emploi lorsqu'il avait procédé à l'épandage sur un bien-fonds totalement différent de celui qu'indiquait l'ordre de travail.

La requérante s'est fondée sur le paragraphe 8.4(1) de la *Loi sur l'aéronautique* pour prétendre que le pilote avait la possession de l'aéronef sans le consentement du propriétaire, pour traiter un secteur qu'on ne lui avait pas demandé de traiter, et la requérante n'était donc pas responsable. Cette disposition n'est pas pertinente car elle ne se rapporte qu'aux infractions dont il est fait état dans une partie donnée de la *Loi sur l'aéronautique*.

La requérante a invoqué une jurisprudence à l'appui de son affirmation selon laquelle les personnes morales ne répondent pas des actes de leurs employés. Cette jurisprudence peut être écartée ici parce qu'il n'y avait aucune raison légale, dans ces précédents, de rendre une personne morale responsable des actes de ses employés ou mandataires, alors qu'il y en a dans le cas présent.

Le paragraphe 20(2) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* prévoit ce qui suit :

20(2) 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 connu ou poursuivi aux termes de la présente loi.

L'intimée se fonde sur le critère en quatre volets d'une relation d'emploi, tel que ce critère a été exposé dans la jurisprudence invoquée par elle pour faire valoir que le pilote était un employé de la requérante. Les quatre volets de ce critère sont le contrôle, la propriété des instruments de travail, les perspectives de bénéfice et les risques de perte.

Le pilote obtenait ses directives de la requérante à la faveur d'un ordre de travail rédigé par elle, et il recevait un pourcentage préalablement convenu des honoraires reçus, en fonction des superficies à traiter. L'aéronef appartenait à la requérante, il était entretenu par elle, et il semble également que la requérante avait fourni le produit chimique. L'intimée a aussi relevé que le ministre s'était fondé sur plusieurs dispositions du contrat d'engagement du pilote pour déterminer le statut du pilote.

Eu égard à la rémunération fixe et préétablie du pilote, sans qu'il ait la possibilité de réaliser un bénéfice, et puisqu'il était à l'abri d'une perte, la Commission reconnaît avec l'intimée que le pilote était employé par la requérante pour procéder à des épandages aériens conformément à des ordres de travail remis périodiquement au pilote. Le fait que l'ordre de travail n'a pas été respecté ne permet pas d'affirmer que le pilote n'agissait pas dans le cadre de son emploi.

Je suis d'avis que le ministre a eu raison de dire que le pilote agissait à tout moment en tant qu'employé de la requérante aux fins du paragraphe 20(2) et que la requérante était responsable de la violation commise par le pilote lorsque celui-ci a procédé, au nom de la requérante, à l'épandage aérien.

Le Dictionnaire de droit canadien (1991) définit un mandataire comme « celui qui agit pour un autre, qu'il soit ou non rémunéré ». Le Merriam-Webster's Collegiate Dictionary (1993) définit le mandataire comme celui qui est autorisé à agir au nom d'autrui.

Le ministre aurait pu également conclure que le pilote était un mandataire agissant dans le cadre des pouvoirs d'un mandataire, aux fins du paragraphe 20(2).

#### **DIRECTIVES FIGURANT SUR LE LABEL**

La requérante a fait valoir que le label était déroutant et imprécis car il ne précisait pas que le chlorpyrifos ne doit pas être pulvérisé sur une cour de ferme servant d'habitation.

Les mots introductifs du label en question sont les suivants : « Ce produit ne doit pas être utilisé sur des îlots d'habitations et autres zones résidentielles telles que parcs, écoles et terrains de jeu. » Le label mentionne aussi ce qui suit : « Ne pas appliquer ce produit d'une manière qui pourrait, directement ou par dérivation, atteindre des travailleurs ou d'autres personnes. »

Le ministre a jugé que l'expression « zones résidentielles », sur le label, comprend une cour de ferme où vivent des gens. Je souscris à la conclusion du ministre selon laquelle le produit antiparasitaire n'a pas été appliqué d'une manière qui s'accordait avec les directives ou limites inscrites sur le label.

Fait à Ottawa, ce 7<sup>e</sup> jour de mai 2004.