

Date : 20080129

Dossier : T-746-06

Référence : 2008 CF 109

Ottawa (Ontario), le 29 janvier 2008

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE O'REILLY

ENTRE :

INSIGHT INSTRUMENT CORPORATION

demanderesse

et

LE MINISTRE DES TRANSPORTS

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Insight Instrument Corporation fabrique des instruments spécialisés pour petits avions. Depuis 1990, Transports Canada a désigné Insight comme organisme de maintenance agréé (OMA). Le statut d'OMA d'Insight exige qu'elle se conforme à son manuel d'assurance de la qualité (le QPM), ce qui inclut des vérifications internes périodiques (article 573.09, *Règlement de l'aviation canadien*, DORS 96-433, incorporant les sous-alinéas 573.09(2)f)(i) et (ii) du *Manuel de navigabilité*; les dispositions pertinentes sont présentées en annexe). Les inspecteurs de Transports Canada effectuent à leur tour des vérifications de la conformité pour veiller à ce que les OMA se conforment à leur QPM.

[2] En février 2004, un inspecteur a conclu qu'Insight n'avait pas effectué de vérification interne entre septembre 2001 et février 2004. En novembre 2004, Transports Canada a émis un avis établissant le montant de l'amende (1 250 \$) (en vertu de l'article 7.7 de la *Loi sur l'aéronautique*, L.R.C. 1985, ch. A-2). Insight a demandé la révision de cette décision devant le Tribunal d'appel des transports du Canada (le TATC). Le conseiller du TATC a confirmé l'amende, mais a réduit le montant à 400 \$. Insight a interjeté appel auprès d'un comité du TATC. Le comité d'appel a rejeté l'appel.

[3] Insight soutient que le comité a commis une erreur en concluant qu'elle n'avait pas effectué de vérification interne pendant la période pertinente. Insight allègue également que la période de prescription de 12 mois prévue à l'article 26 de la *Loi sur l'aéronautique* aurait dû empêcher Transports Canada d'instituer une poursuite contre elle pour des allégations de non-conformité. Insight me demande d'annuler la décision du comité et d'ordonner une nouvelle audience devant un nouveau comité. Je ne vois toutefois aucune raison de le faire et je dois, par conséquent, rejeter sa demande de contrôle judiciaire.

I. Les questions en litige

1. Le comité a-t-il commis une erreur en concluant qu'Insight avait omis d'effectuer une vérification interne pendant la période pertinente?

2. Le comité a-t-il commis une erreur en concluant que la poursuite ne se situait pas en dehors de la période de prescription de 12 mois?

[4] Outre les principales questions en litige énoncées ci-dessus, Insight a soulevé une question préliminaire à propos d'un affidavit que Transports Canada a déposé aux fins du présent contrôle judiciaire. Insight soutient que je devrais tirer une inférence défavorable du fait que l'affidavit et les pièces à l'appui, établis sous serment par M. Imtiazali Waljee et qui mentionnent les antécédents de conformité d'Insight, sont incomplets et auraient dû lui être communiqués avant. Transports Canada allègue que l'affidavit était destiné à répondre à certaines observations faites par le souscripteur de l'affidavit d'Insight, M. John Youngquist, déposé à l'appui de la demande de contrôle judiciaire. De plus, Transports Canada affirme que de toute manière Insight avait en sa possession les renseignements que contient l'affidavit de M. Waljee et qu'elle aurait pu les présenter et les compléter si elle avait cru qu'ils appuyaient sa position.

[5] Insight reconnaît que les renseignements de l'affidavit de M. Waljee constituent de nouveaux éléments de preuve en l'instance. Il existe une règle bien établie selon laquelle une demande de contrôle judiciaire doit être tranchée en fonction du dossier dont disposait l'auteur de la décision. Les deux parties ont eu tout le temps voulu pour présenter des éléments de preuve devant les instances inférieures. Je ne vois aucune raison d'accepter de nouveaux éléments de preuve à ce moment-ci ni aucun motif de tirer une inférence défavorable du comportement des parties à l'égard des éléments de preuve qu'elles ont présentés auparavant ou choisi de ne pas présenter.

I. Analyse

1. *Le comité a-t-il commis une erreur en concluant qu'Insight avait omis d'effectuer une vérification interne pendant la période pertinente?*

a) La décision du TATC

[6] Le QPM d'Insight exige qu'elle effectue une vérification de son programme d'assurance de la qualité au cours d'une [TRADUCTION] « période d'un an ». Insight a effectué une vérification en 2003 qui, selon elle, répondait à son obligation pour cette année-là. La vérification de 2003 a été effectuée pour le compte de la société Cessna qui évaluait les activités d'exploitation d'Insight afin de décider si elle pouvait être un fournisseur acceptable pour Cessna. Le TATC a conclu que l'évaluation effectuée pour Cessna en 2003 ne constituait pas une évaluation de remplacement acceptable pour la vérification interne imposée par le QPM. Le conseiller était d'avis que les vérifications devaient être effectuées conformément à une procédure standard. Si la vérification de Cessna devait remplir l'obligation de vérification interne d'Insight, d'autres OMA pourraient mettre de l'avant leur propre version d'une vérification interne et il n'y aurait plus d'exigence standard de présenter un rapport. Cela irait à l'encontre des objectifs de la *Loi sur l'aéronautique* et du Règlement, qui visent à établir des normes standard pour l'ensemble de l'industrie de l'aviation.

[7] Le TATC a conclu qu'Insight avait contrevenu à l'article 573.09 du Règlement. Il a également conclu que la conduite même de Transports Canada suscitait des difficultés en ce que le

ministère avait avisé Insight en septembre 2004 qu'elle avait corrigé à sa satisfaction les lacunes soulignées lors de l'inspection de février 2004. Par la suite, Transports Canada a informé Insight qu'elle contrevenait à son QPM en raison de son omission d'effectuer une vérification interne. Compte tenu de la confusion, le conseiller a réduit le montant de l'amende de 1 250 \$ à 400 \$.

b) La décision du comité

[8] Le comité a conclu que même si la vérification de Cessna avait suivi un « exercice rigoureux », elle ne remplissait pas l'obligation d'Insight d'effectuer une vérification interne en vertu du Règlement et de son propre QPM. Le comité a rejeté la prétention d'Insight selon laquelle la « période d'un an » visée par les vérifications internes n'était pas nécessairement une année civile, de même que son affirmation selon laquelle il existait de la confusion sur les moments où les vérifications étaient exigées. Le comité a convenu avec Transports Canada que la période d'un an devait être interprétée comme étant l'année civile, à moins d'une indication contraire dans un QPM.

[9] Le comité a également souligné qu'Insight exerçait ses activités de fabrication dans le domaine de l'aviation depuis 1980 et qu'elle détenait son statut d'OMA depuis 1990. S'il y avait réellement eu de la confusion concernant l'exigence des vérifications annuelles, Insight aurait pu demander des éclaircissements à Transports Canada. Le fait que Transports Canada aurait pu prendre l'initiative de clarifier l'obligation d'Insight, et qu'il ne l'avait pas fait, avait déjà été pris en compte dans l'établissement du montant de l'amende.

c) Analyse et conclusion

[10] Je peux annuler la conclusion du comité selon laquelle Insight avait contrevenu à la Loi si je conclus que la conclusion était déraisonnable : *Hudgin c. Canada (Ministre des Transports)*, 2002 CAF 102, [2002] A.C.F. n° 369 (C.A.F.) (QL); *Asselin c. Canada (Ministre des Transports)*, [2000] A.C.F. n° 256 (C.F.1^{re} inst.) (QL); *Butterfield c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 894, [2006] A.C.F. n° 1132 (C.F.) (QL).

[11] À mon avis, la conclusion du comité était raisonnable. Insight peut bien avoir considéré que la vérification de Cessna était rigoureuse et qu'elle s'était suffisamment auto-vérifiée en 2003 pour remplir ses obligations en vertu du Règlement. En outre, elle a très bien pu penser qu'elle avait le droit d'effectuer des vérifications internes au cours de périodes continues de 12 mois. Je ne peux toutefois pas conclure que le comité a apprécié déraisonnablement la vérification faite par Cessna. De plus, si Insight avait souhaité fixer une autre période que l'année civile pour présenter ses rapports, elle aurait pu facilement le faire en modifiant son QPM.

2. *Le comité a-t-il commis une erreur en concluant que la poursuite ne se situait pas en dehors de la période de prescription de 12 mois?*

a) La décision du TATC

[12] Le TATC a noté que l'article 26 de la *Loi sur l'aéronautique* prévoit que les poursuites « se prescrivent par douze mois à compter de la perpétration de l'infraction ». Insight a été informée de l'établissement d'une amende en novembre 2004. Compte tenu que la non-conformité alléguée quant à l'obligation de vérification interne d'Insight avait été découverte en février 2004, le TATC a conclu que la poursuite contre Insight avait été instituée de façon appropriée dans les 12 mois de l'inspection.

b) La décision du comité

[13] Devant le comité, Insight a soutenu qu'une non-conformité à la Loi ou au Règlement était prescrite en novembre 2004. Elle a affirmé qu'elle avait réalisé une vérification interne en février 2004 et que, compte tenu qu'elle avait l'obligation d'effectuer des vérifications au cours d'une période d'un an, toute non-conformité avait dû se produire février 2003. Par conséquent, la poursuite visant cette non-conformité ne pouvait pas être instituée après février 2004.

[14] Compte tenu de sa conclusion selon laquelle les vérifications internes doivent être effectuées au cours de chaque année civile, le comité a conclu que la vérification de février 2004 remplissait l'obligation d'Insight pour l'année 2004. La question était de savoir si Insight s'était conformée à son obligation d'effectuer une vérification interne en 2003. Le comité a conclu qu'il n'y avait pas de preuve de la conformité d'Insight à cette obligation au cours des 12 mois précédant la date à

laquelle la poursuite a été instituée contre Insight (c'est-à-dire après le 17 novembre 2003) ou, même plus tôt en 2003, ayant déjà rejeté l'argument selon lequel la vérification de Cessna en 2003 pouvait être considérée comme une vérification interne aux fins du Règlement. En conséquence, à la fin de 2003, Insight se trouvait en situation de non-conformité et une poursuite contre elle pouvait être instituée au cours des 12 mois suivants. L'avis d'établissement de l'amende, daté du 28 novembre 2004 était donc valide.

c) Analyse et conclusion

[15] En ce qui concerne cette question, qui comporte l'interprétation d'un délai de prescription prévu par la loi, je peux annuler la décision du comité si je conclus qu'elle était incorrecte. Je le répète, l'article 26 prévoit que les poursuites « se prescrivent par douze mois à compter de la perpétration de l'infraction ».

[16] Je suis d'accord avec la conclusion du comité selon laquelle « la perpétration de l'infraction » mentionnée à l'article 26 est une contravention au Règlement. En conséquence, une poursuite doit être instituée dans les 12 mois d'une infraction. En l'espèce, la poursuite a été instituée en novembre 2004, moins de onze mois après la fin de 2003. À ce moment-là, Insight, qui avait omis d'effectuer une vérification interne en 2003, avait contrevenu à la Loi. La poursuite a donc été instituée à l'intérieur de la période prévue de 12 mois de l'infraction et est donc valide.

[17] Par conséquent, la présente demande de contrôle judiciaire doit être rejetée, avec dépens.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée, avec dépens.

« James W. O'Reilly »

Juge

Traduction certifiée conforme
Jacques Deschênes, LL.B.

Annexe

Règlement de l'aviation canadien, 1996,
DORS 96-433

Canadian Aviation Regulations, 1996,
SOR 96-433

573.09 (1) Le titulaire d'un certificat d'organisme de maintenance agréé (OMA) doit établir et maintenir un programme d'assurance de la qualité qui comporte des dispositions qui permettent l'échantillonnage des processus de maintenance pour évaluer la capacité de l'OMA à effectuer la maintenance d'une manière sécuritaire.

573.09 (1) The holder of an approved maintenance organization (OMA) certificate shall establish and maintain a quality assurance program consisting of provisions for sampling maintenance processes to evaluate the OMA's ability to perform its maintenance in a safe manner.

(2) Le responsable de la maintenance doit veiller à ce que les dossiers concernant les constatations qui découlent du programme d'assurance de la qualité soient distribués au gestionnaire compétent pour que des mesures correctives soient prises et que le suivi soit assuré conformément aux lignes de conduite et aux marches à suivre précisées dans le manuel de politiques de maintenance (MPM).

(2) The person responsible for maintenance shall ensure that records relating to the findings resulting from the quality assurance program are distributed to the appropriate manager for corrective action and follow-up in accordance with the policies and procedures specified in the maintenance policy manual (MPM).

(3) Le responsable de la maintenance doit établir un système de vérification à l'égard du programme d'assurance de la qualité qui comprend les éléments suivants :

(3) The person responsible for maintenance shall establish an audit system in respect of the quality assurance program that consists of the following:

a) une vérification initiale dans les 12 mois qui suivent la date de délivrance du certificat OMA;

(a) an initial audit within 12 months after the date on which the OMA certificate is issued;

b) des vérifications ultérieures effectuées à des intervalles indiqués dans le MPM;

(b) subsequent audits conducted at intervals set out in the MPM;

c) des listes de contrôle de toutes les activités régies par le MPM;

(c) checklists of all activities controlled by the MPM;

d) une inscription de chaque cas de conformité ou non-conformité avec le MPM qui est relevé au cours d'une vérification visée aux alinéas *a)* ou *b)*;

(d) a record of each occurrence of compliance or non-compliance with the MPM found during an audit referred to in paragraph *(a)* or *(b)*;

e) une marche à suivre pour que chaque constatation qui découle d'une vérification lui soit communiquée et, si des fonctions de gestion ont été attribuées à une autre personne en application des paragraphes 573.04(4) ou (5), soit communiquée à cette dernière;

f) des modalités de suivi pour faire en sorte que les mesures correctives soient efficaces;

g) un système pour consigner les constatations qui découlent des vérifications initiales et des vérifications périodiques, les mesures correctives et les mesures de suivi.

(4) Les dossiers exigés par l'alinéa (3)g) sont conservés pendant la plus longue des périodes suivantes :

a) deux cycles de vérification;

b) deux ans.

(5) Les fonctions relatives au programme d'assurance de la qualité qui comportent des tâches ou activités particulières dans le cadre d'activités de l'OMA doivent être remplies par des personnes qui ne sont pas responsables de leur exécution.

Règlement de l'aviation canadien 2007-1

Programme d'assurance de la qualité
(modifié 1998/06/01; [version précédente](#))

573.09 (1) En vertu de l'article 573.09 du RAC, chaque titulaire de certificat d'OMA doit établir et mettre en oeuvre un programme garantissant que le système de maintenance respecte toujours la

(e) procedures for ensuring that each finding of an audit is communicated to them and, if management functions have been assigned to another person under subsection 573.04(4) or (5), to that person;

(f) follow-up procedures for ensuring that corrective actions are effective; and

(g) a system for recording the findings of initial and periodic audits, corrective actions and follow-ups.

(4) The records required under paragraph (3)(g) shall be retained for the greater of

(a) two audit cycles; and

(b) two years.

(5) The duties related to the quality assurance program that involve specific tasks or activities within an OMA's activities shall be fulfilled by persons who are not responsible for carrying out those tasks or activities.

Canadian Aviation Regulations 2007-1

Quality Assurance Program
(amended 1998/06/01; [previous version](#))

573.09 (1) Pursuant to section 573.09 of the CARs, each OMA Certificate holder must establish and maintain a program to ensure that the maintenance system continues to comply with the regulations.

réglementation.

[...]

(2) Le programme doit :

[...]

f) prévoir l'utilisation de listes de vérifications pour identifier les fonctions dont le contrôle est défini dans le MPM. Ces listes doivent être suffisamment détaillées, en fonction de la complexité des activités de l'OMA, pour s'assurer que toutes les fonctions de maintenance sont abordées. Plus précisément, le programme doit inclure les éléments suivants :

(i) une vérification interne initiale, à l'aide des listes de vérifications, de tous les aspects des activités techniques de l'OMA, dans les 12 mois de la date de délivrance du certificat;

(ii) d'autres vérifications internes périodiques à effectuer aux intervalles établies dans le MPM approuvé;

Loi sur l'aéronautique, L.R. 1985, ch. A-2

Avis établissant le montant de l'amende

7.7 (1) Le ministre, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a contrevenu à un texte désigné, peut décider de déterminer le montant de l'amende à payer, auquel cas il lui expédie, par signification à personne ou par courrier recommandé ou certifié à sa dernière adresse connue, un avis l'informant de la décision.

...

(2) The program must:

...

(f) employ audit checklists to identify all functions controlled by the MPM. Having regard to the complexity of the OMA's activities, checklists must be sufficiently detailed to ensure that all maintenance functions are addressed. Specifically, the program must include the following elements:

(i) an initial internal audit, using the audit checklists, that covers all aspects of the OMAs technical activities, within 12 months of the date on which the certificate is issued;

(ii) a recurring cycle of further internal audits, conducted at intervals established in the approved MPM;

Aeronautics Act, R.S. 1985, c. A-2

Notice of assessment of monetary penalty

7.7 (1) If the Minister believes on reasonable grounds that a person has contravened a designated provision, the Minister may decide to assess a monetary penalty in respect of the alleged contravention, in which case the Minister shall, by personal service or by registered or certified mail sent to the person at their latest known address, notify the person of his or

her decision.

Prescription

26. Les poursuites au titre des articles 7.6 à 8.2 ou celles visant une infraction à la présente loi ou à ses règlements punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire se prescrivent par douze mois à compter de la perpétration de l'infraction.

Limitation period

26. No proceedings under sections 7.6 to 8.2 or by way of summary conviction under this Act may be instituted after twelve months from the time when the subject-matter of the proceedings arose

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-746-06

INTITULÉ : INSIGHT INSTRUMENT CORPORATION c.
MINISTRE DES TRANSPORTS

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 25 SEPTEMBRE 2007

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE O'REILLY

DATE DES MOTIFS : LE 29 JANVIER 2008

COMPARUTIONS :

W. Brian Dawe POUR LA DEMANDERESSE

Andrea Bourke POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

W. BRIAN DAWE POUR LA DEMANDERESSE
Toronto (Ontario)

JOHN SIMS, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)