

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20140414

Dossier : T-2043-12

Référence : 2014 CF 316

Ottawa (Ontario), le 14 avril 2014

En présence de monsieur le juge Annis

ENTRE :

L. BILODEAU & FILS LTÉE

demanderesse

et

**AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION
DES ALIMENTS**

défenderesse

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

I. Introduction

[1] La demanderesse, L. Bilodeau & Fils Ltée [Bilodeau], recherche le contrôle judiciaire de la décision de l'Agence canadienne d'inspection des aliments [l'Agence ou l'ACIA], en date du 11 octobre 2012, d'enregistrer 16 certificats de non-paiement contre elle. Les certificats découlent d'avis de violation de la *Loi sur la santé des animaux*, LC 1990, ch 21 et du *Règlement*

sur la santé des animaux, CRC, ch 296 [le Règlement] et ont été émis en vertu de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, LC 1995, ch 40 [la Loi].

[2] La demanderesse convient qu'elle a reçu les avis, mais prétend qu'elle ne les a pas compris parce qu'ils disaient erronément que la demanderesse avait été signifiée à une date qui était alors dans l'avenir. La demanderesse prétend aussi que les avis étaient invalides puisqu'ils portaient le titre « avis de violation » et non « procès-verbal », qui selon elle était le nom exigé par le Règlement.

[3] La défenderesse, pour sa part, prétend que cette Cour n'a pas compétence pour réviser des plaintes relatives à des certificats de non-paiement enregistrés auprès de la Cour fédérale. Elle plaide aussi que les avis se conformaient au Règlement et que la demanderesse n'était aucunement trompée par les dates sur les avis. Je partage le point de vue de la défenderesse à tout égard. La demande est donc rejetée avec dépens à la défenderesse.

II. Le contexte

[4] La demanderesse est une société spécialisée dans le transport d'animaux vivants. Elle gère une flotte de 73 camions et compte 104 employés, dont 32 chauffeurs.

[5] En 2008, 2009 et 2010, elle a reçu les avis disputés. Ceux-ci disaient que « Je soussigné, directeur régional, déclare avoir des motifs raisonnables de croire qu'à ou aux alentours de ___

heure(s), le ___ jour de/d' ___, de l'année ___, à ___, dans la province ou le territoire de (du) ___ la personne susnommée a commis une violation, notamment : ». Une description de la violation suivait. Par exemple, « transporter ou faire transporter des animaux (poulets vivants) sans ventilation suffisante. » Ensuite l'avis notait que cette violation était « en opposition avec l'article ___ » d'un des quatre textes législatifs; la *Loi sur la protection des végétaux*, LC 1990, ch 22, le *Règlement sur la protection des végétaux*, DORS/95-212, la *Loi sur la santé des animaux* ou le *Règlement sur la santé des animaux*. L'avis avertissait la personne destinataire que cette violation « constitue une violation de l'article 7 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* et de l'article 2 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires et les avis*. »

[6] Les avis comportaient ensuite un choix entre « Avis de violation – AVERTISSEMENT » et « Avis de violation – SANCTION », avec en l'espèce la deuxième de ces cases cochée et la mention « violation grave » cochée. De l'information sur les options suivait à l'endos de l'avis. Le destinataire était averti qu'il pouvait payer 50% du montant dans les 15 jours, payer 100% du montant, demander au ministre dans les 30 jours un examen des faits, demander au ministre dans les 30 jours de conclure une transaction si la sanction était d'au moins 2 000 \$ ou demander une révision par la Commission dans les 30 jours. Des détails de la procédure à suivre pour chacune de ces options suivaient.

[7] Les avis étaient accompagnés de certificats de signification. Le premier avis reçu, par exemple, Avis de violation No 0708QC0266 daté du 13 mars 2008, était accompagné d'un

certificat daté le 28 mars 2008 attestant qu'une copie conforme de l'avis avait été remise à la demanderesse.

[8] Le certificat de signification qui accompagnait l'avis en date du 29 décembre 2008 ne portait ni signature ni date, mais il semblerait qu'une copie corrigée ait été émise par la suite.

[9] Tous ces avis ont été suivis d'une première lettre notant que la facture n'avait pas été payée et que le montant était exigible. Les lettres précisait que : « Si vous avez des questions au sujet de la facture ci-jointe, veuillez communiquer avec moi en composant l'un des numéros sans frais fournis plus haut entre 8 h et 19 h (heure normale de l'Atlantique). » La demanderesse n'a pas essayé d'appeler ces numéros sans frais.

[10] Ces lettres ont toutes été suivies de lettres notant que la demanderesse devait une dette envers Sa Majesté du chef du Canada depuis le 7 avril 2008 et que les mesures raisonnables pour recouvrer la dette ayant échouées, la dette serait soumise à l'Agence du revenu du Canada et pourrait être enregistrée à la Cour fédérale.

[11] Ayant reçu toutes ces communications, la demanderesse n'a rien fait.

[12] La défenderesse a témoigné que les dates de signification sur les documents signifiés à la demanderesse étaient bel et bien les dates de transmission. La date dix jours plus tard était seulement notée sur les copies gardées au dossier, parce qu'à ce moment la signification par courrier était réputée avoir eu lieu.

[13] La demanderesse ne dispute pas qu'elle a reçu des avis de violation similaires par le passé et qu'elle a payé les sanctions qui y étaient reliées.

[14] Le 1er août 2012, l'ACIA a informé la demanderesse que 18 avis de violation demeuraient impayés pour un total de 46 700 \$ en amendes, malgré plusieurs tentatives de recouvrement. L'Agence a fait part de son intention de procéder devant la Cour fédérale si les sommes demeuraient impayées le 17 août 2012, vu que les sanctions constituaient une créance de Sa Majesté du chef du Canada.

[15] L'avocat de la demanderesse a répondu que dans 15 des cas énumérés, le certificat de service portait une date antérieure à la date de notification par télécopieur de l'avis de violation auquel le certificat faisait référence. Elle n'avait jamais comparu, ni répondu. L'avocat était donc mandaté d'offrir 7 800 \$ en règlement complet et final de tous les 18 dossiers.

[16] Le 21 septembre 2012 et le 5 octobre 2012, le ministre responsable a établi 16 certificats de non-paiement pour les créances impayées résultant des avis de violation. Le 11 octobre 2012, l'ACIA a enregistré 16 certificats attestant qu'il existait une créance non payée en vertu de la Loi auprès du Greffe de la Cour fédérale. La demanderesse conteste sa décision de ce faire.

III. Cadre législatif et procédural

[17] La Partie XII du Règlement, précité, régit le transport des animaux au Canada. Il est interdit de transporter les animaux malades (article 138), d'embarquer ou de débarquer les

animaux d'une façon qui les ferait souffrir (article 139), d'entasser indûment les animaux (article 140), de transporter les animaux sans ventilation, protection des intempéries, ou matériaux de litière adéquats (article 143), et de transporter les animaux sans étiquette approuvée (article 177).

[18] La Loi, précitée, prévoit que :

*Loi sur les sanctions
administratives pécuniaires en
matière d'agriculture et
d'agroalimentaire, LC 1995,
ch 40*

[...]

Définitions

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

« Commission » La Commission de révision prorogée par le paragraphe 4.1(1) de la *Loi sur les produits agricoles au Canada*.

Violation

7. (1) Toute contravention désignée au titre de l'alinéa 4(1)a constitue une violation pour laquelle le contrevenant s'expose à l'avertissement ou à la sanction prévus par la présente loi.

*Agriculture and Agri-Food
Administrative Monetary
Penalties Act, SC 1995, c 40*

[...]

Definitions

2. In this Act,

“Tribunal” means the Review Tribunal continued by subsection 4.1(1) of the *Canada Agricultural Products Act*.

Commission of violation

7. (1) Every person who

(a) contravenes any provision of an agri-food Act or of a regulation made under an agri-food Act,

(b) contravenes any order made by the Minister under the *Plant Protection Act*, or

(c) refuses or neglects to perform any duty imposed by

or under the *Plant Protection Act* or the *Health of Animals Act*

the contravention of which, or the refusal or neglect of which, is designated to be a violation by a regulation made under paragraph 4(1)(a) commits a violation and is liable to a warning or to a penalty in accordance with this Act.

Verbalisation

(2) 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, soit le montant, établi en application du règlement, de la sanction à payer — auquel cas il précise le délai et les modalités de paiement — et, sous réserve des règlements, le montant inférieur de la sanction infligée prévu au procès-verbal dont le paiement, dans le délai et selon les modalités, vaut règlement.

Issuance of notice of violation

(2) Where a person designated under paragraph 6(a) has reasonable grounds to believe that a person has committed a violation, the designated person may issue, and shall cause to be served on the person, a notice of violation that names the person, identifies the violation and

(a) contains a warning that the person has committed a violation; or

(b) sets out

(i) the penalty, established in accordance with the regulations, for the violation that the person is liable to pay,

(ii) particulars concerning the time for paying and the manner of paying the penalty, and

(iii) subject to the regulations, a lesser amount that may be

paid in complete satisfaction of the penalty if paid within the time and manner specified in the notice.

Sommaire des droits

(3) Figurent aussi au procès-verbal en langage clair un sommaire des droits et obligations du contrevenant prévus par la présente loi, notamment le droit de contester les faits reprochés auprès du ministre ou de la Commission et la procédure pour le faire.

Option

8. (1) Si le procès-verbal comporte un avertissement, le contrevenant peut, dans le délai et selon les modalités réglementaires, contester les faits reprochés auprès du ministre ou de la Commission.

Présomption

(2) Le défaut du contrevenant d'exercer l'option dans le délai et selon les modalités prévus vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la violation.

Paiement

Summary of rights

(3) A notice of violation must clearly summarize, in plain language, the rights and obligations under this Act of the person on whom it is served, including the right to have the facts of the violation reviewed by the Minister or the Tribunal, and the procedure for requesting such a review.

Notices with warning— request for review

8. (1) Where a notice of violation contains a warning, the person named in the notice may, in the prescribed time and manner, request a review of the facts of the violation by the Minister or the Tribunal.

Deeming

(2) Where a person who is served with a notice of violation that contains a warning does not request a review under subsection (1) in the prescribed time and manner, the person is deemed to have committed the violation identified in the notice of violation.

Notices with penalty —

payment

9. (1) Si le procès-verbal inflige une sanction et que le contrevenant paie, dans le délai et selon les modalités réglementaires, le montant de celle-ci — ou, sous réserve des règlements, le montant inférieur prévu au procès-verbal —, le paiement, que le ministre accepte en règlement, vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la violation et met fin à la poursuite.

9. (1) Where a notice of violation sets out a penalty and the person named in the notice pays, in the prescribed time and manner, the amount of the penalty or, subject to the regulations, the lesser amount set out in the notice that may be paid in lieu of the penalty,

(a) the person is deemed to have committed the violation in respect of which the amount is paid;

(b) the Minister shall accept that amount as and in complete satisfaction of the penalty; and

(c) the proceedings commenced in respect of the violation under section 7 are ended.

Option

(2) À défaut d'effectuer le paiement, le contrevenant peut, dans le délai et selon les modalités réglementaires :

a) si la sanction est de 2 000 \$ ou plus, demander au ministre de conclure une transaction en vue de la bonne application de la loi agroalimentaire ou du règlement en cause;

Alternatives to payment

(2) Instead of paying the penalty set out in a notice of violation or, where applicable, the lesser amount that may be paid in lieu of the penalty, the person named in the notice may, in the prescribed time and manner,

(a) if the penalty is \$2,000 or more, request to enter into a compliance agreement with the Minister that ensures the person's compliance with the agri-food Act or regulation to which the violation relates;

b) contester auprès du ministre les faits reprochés;

(b) request a review by the Minister of the facts of the violation; or

c) demander à la Commission de l'entendre sur les faits reprochés.

(c) request a review by the Tribunal of the facts of the violation.

Présomption

Deeming

(3) Le défaut du contrevenant d'exercer l'option visée au paragraphe (2) dans le délai et selon les modalités prévus vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la violation.

(3) Where a person who is served with a notice of violation that sets out a penalty does not pay the penalty in the prescribed time and manner or, where applicable, the lesser amount that may be paid in lieu of the penalty, and does not exercise any right referred to in subsection (2) in the prescribed time and manner, the person is deemed to have committed the violation identified in the notice.

Décision du ministre : avertissement

Review under section 8

12. (1) Saisi d'une contestation au titre de l'article 8, le ministre détermine la responsabilité du contrevenant et lui fait notifier sa décision.

12. (1) After concluding a review requested under section 8, the Minister shall determine whether or not the person committed the violation, and the Minister shall cause a notice of any decision under this subsection to be served on the person who requested the review.

Demande de révision

Right to review

(2) Le contrevenant peut alors, dans le délai et selon les modalités réglementaires, demander à la Commission de l'entendre sur la décision du

(2) Where the Minister decides under subsection (1) that a person has committed a violation, the person may, in the prescribed time and

ministre.

manner, request a review of the Minister's decision by the Tribunal.

Décision du ministre : sanction

Review under paragraph 9(2)(b)

13. (1) Saisi d'une contestation au titre de l'alinéa 9(2)b), le ministre détermine la responsabilité du contrevenant et lui fait notifier sa décision. S'il juge que le montant de la sanction n'a pas été établi en application des règlements, il y substitue le montant qu'il estime conforme.

13. (1) After concluding a review requested under paragraph 9(2)(b), the Minister shall determine whether or not the person requesting the review committed a violation and, where the Minister decides that the person committed a violation but considers that the amount of the penalty for the violation was not established in accordance with the regulations, the Minister shall correct the amount of the penalty for the violation, and the Minister shall cause a notice of any decision under this subsection to be served on the person who requested the review.

Option

Payment or right to review

(2) Le contrevenant peut, dans le délai et selon les modalités réglementaires, soit payer le montant mentionné — paiement que le ministre accepte en règlement et qui met fin à la poursuite —, soit demander à la Commission de l'entendre sur la décision du ministre.

(2) Where the Minister decides under subsection (1) that a person has committed a violation, the person may, in the prescribed time and manner,

(a) pay the amount of the penalty set out in the notice referred to in subsection (1), in which case

(i) the Minister shall accept the amount as and in complete

satisfaction of the penalty, and

(ii) the proceedings commenced in respect of the violation under section 7 are ended; or

(b) request a review of the Minister's decision by the Tribunal.

Pouvoir de la Commission

14. (1) Saisie d'une affaire au titre de la présente loi, la Commission, par ordonnance et selon le cas, soit confirme, modifie ou annule la décision du ministre, soit 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.

Paiement

Review by Tribunal

14. (1) After concluding a review requested under this Act, the Tribunal shall, by order, as the case may be,

(a) confirm, vary or set aside any decision of the Minister under section 12 or 13, or

(b) determine whether or not the person requesting the review committed a violation and, where the Tribunal decides that the person committed a violation but considers that the amount of the penalty for the violation, if any, was not established in accordance with the regulations, the Tribunal shall correct the amount of the penalty,

and the Tribunal shall cause a notice of any order made under this subsection to be served on the person who requested the review, and on the Minister.

Payment

(2) Le paiement du montant conformément à l'ordonnance, que le ministre accepte en règlement, met fin à la poursuite.

(2) Where the Tribunal decides under subsection (1) that a person has committed a violation, the person is liable for the amount of the penalty as set out in the order of the Tribunal and, on the payment of that amount in the time and manner specified in the order,

(a) the Minister shall accept the amount as and in complete satisfaction of the penalty; and

(b) the proceedings commenced in respect of the violation under section 7 are ended.

[...]

[...]

Créance de Sa Majesté

Debts to Her Majesty

15. (1) Constitue une créance de Sa Majesté du chef du Canada, dont le recouvrement peut être poursuivi à ce titre devant la Cour fédérale :

15. (1) The following amounts constitute debts due to Her Majesty in right of Canada that may be recovered as such in the Federal Court:

a) le montant de la sanction, à compter de la date de notification du procès-verbal;

(a) the amount of a penalty, from the time the notice of violation setting out the penalty is served;

b) tout montant prévu dans une transaction conclue au titre du paragraphe 10(1), à compter de la date de sa conclusion;

(b) every amount undertaken to be paid pursuant to a compliance agreement entered into with the Minister under subsection 10(1), from the time the compliance agreement is entered into;

c) le montant mentionné dans l'avis de défaut notifié au titre

(c) the amount set out in a notice of default referred to in

du paragraphe 10(4), à compter de la date de sa notification;

subsection 10(4), from the time the notice is served;

d) le montant mentionné dans la décision notifiée au titre du paragraphe 13(1), à compter de la date de sa notification;

(d) the amount of a penalty as set out in a decision of the Minister under subsection 13(1), from the time the notice under that subsection is served;

e) le montant mentionné dans l'ordonnance visée au paragraphe 14(1), à compter de l'expiration du délai fixé par la Commission pour le payer;

(e) the amount of a penalty as set out in an order of the Tribunal under subsection 14(1), from the expiration of the time specified in the order for the payment of that amount; and

f) le montant des frais raisonnables visés à l'article 22, à compter de la date où ils ont été faits.

(f) the amount of any reasonable expenses incurred pursuant to section 22, from the date they are incurred.

Prescription

Time limit

(2) Le recouvrement de la créance se prescrit par cinq ans à compter de la date à laquelle elle est devenue exigible en application du paragraphe (1).

(2) No proceedings to recover a debt referred to in subsection (1) may be commenced later than five years after the debt became payable.

Conditions de révision

Debt final

(3) La créance est définitive et n'est susceptible de contestation ou de révision que dans la mesure et selon les modalités prévues aux articles 9 à 14 de la présente loi et au paragraphe 12(2) de la *Loi sur les produits agricoles au Canada*.

(3) A debt referred to in subsection (1) is final and not subject to review or to be restrained, prohibited, removed, set aside or otherwise dealt with except to the extent and in the manner provided by sections 9 to 14 of this Act and subsection 12(2) of the *Canada Agricultural*

Products Act.

Certificat de non-paiement

16. (1) Le ministre peut établir un certificat de non-paiement pour la partie impayée des créances visées au paragraphe 15(1).

Certificate of default

16. (1) Any debt referred to in subsection 15(1) in respect of which there is a default of payment, or the part of any such debt that has not been paid, may be certified by the Minister.

Enregistrement en Cour fédérale

(2) L'enregistrement à la Cour fédérale confère au certificat la valeur d'un jugement de cette juridiction pour la somme visée et les frais afférents.

Judgments

(2) On production to the Federal Court, a certificate made under subsection (1) shall be registered in that Court and, when registered, has the same force and effect, and all proceedings may be taken on the certificate, as if it were a judgment obtained in that Court for a debt of the amount specified in the certificate and all reasonable costs and charges attendant in the registration of the certificate.

Précision

17. Les violations n'ont pas valeur d'infractions; en conséquence nul ne peut être poursuivi à ce titre sur le fondement de l'article 126 du *Code criminel*.

Violations not offences

17. For greater certainty, a violation is not an offence and, accordingly, section 126 of the *Criminal Code* does not apply.

Exclusion de certains moyens de défense

18. (1) Le contrevenant ne

Certain defences not available

18. (1) A person named in a

peut invoquer en défense le fait qu'il a pris les mesures nécessaires pour empêcher la violation ou qu'il croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l'existence de faits qui, avérés, l'exonéreraient.

notice of violation does not have a defence by reason that the person

(a) exercised due diligence to prevent the violation; or

(b) reasonably and honestly believed in the existence of facts that, if true, would exonerate the person.

Principes de la common law

Common law principles

(2) Les règles et principes de la common law qui font d'une circonstance une justification ou une excuse dans le cadre d'une poursuite pour infraction à une loi agroalimentaire s'appliquent à l'égard d'une violation sauf dans la mesure où ils sont incompatibles avec la présente loi.

(2) Every rule and principle of the common law that renders any circumstance a justification or excuse in relation to a charge for an offence under an agri-food Act applies in respect of a violation to the extent that it is not inconsistent with this Act.

[...]

[...]

Notification

Service of documents

24. Toute notification autorisée ou exigée par la présente loi s'effectue conformément au règlement, par remise à personne ou de toute autre manière qui y est autorisée.

24. Every document required or authorized to be served under this Act shall be served in accordance with the regulations, either personally or in such other manner as may be authorized in the regulations.

[19] La *Loi sur les Cours fédérales*, LRC (1985), ch F-7, prévoit que :

Loi sur les Cours fédérales,
LRC (1985), ch F-7

Federal Courts Act, RSC,
1985, c F-7

[...]

[...]

Contrôle judiciaire

Judicial review

28. (1) La Cour d'appel fédérale a compétence pour connaître des demandes de contrôle judiciaire visant les offices fédéraux suivants :

28. (1) The Federal Court of Appeal has jurisdiction to hear and determine applications for judicial review made in respect of any of the following federal boards, commissions or other tribunals:

a) le conseil d'arbitrage constitué par la *Loi sur les produits agricoles au Canada*;

(a) the Board of Arbitration established by the *Canada Agricultural Products Act*;

b) la commission de révision constituée par cette loi;

(b) the Review Tribunal established by the *Canada Agricultural Products Act*;

[...]

[...]

[20] Le 19 décembre 2012, le protonotaire Morneau a entendu une requête par la défenderesse visant à radier la demande pour défaut de compétence de cette Cour pour entendre l'affaire au fond. Le protonotaire a trouvé qu'il n'était pas clairement établi qu'au dépôt de la demande il était toujours temps pour la demanderesse de s'adresser au ministre ou à la commission ou de loger la demande ailleurs. Vu qu'on n'avait pas soulevé de précédents directs sous la Loi en question, y compris l'arrêt *Canada (Ministre du Revenu national) c Piccott*, 2002 CFPI 1116, renversé 2004 CAF 291 et 2004 CAF 290 [*Piccott*] qui selon le protonotaire portait sur un point étranger aux faits de la présente affaire, la requête a été rejetée.

IV. Analyse

[21] À l'audience, la demanderesse a présenté deux arguments. Le premier était que le format des avis de violation n'était pas valide et le deuxième était que les certificats de signification pour les avis de violation étaient invalides parce qu'ils étaient datés après la date réelle d'arrivée. Toutefois, avant de pencher sur des arguments de la demanderesse, il faut considérer la plaidoirie à l'effet que la Cour n'est pas compétente de trancher cette affaire.

A. *Compétence de la Cour*

[22] La présente demande doit être rejetée pour défaut de compétence de cette Cour en vertu de l'article 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*. Il n'existe pas de décision qui pourrait être portée en contrôle judiciaire. L'enregistrement de certificats de non-paiement ne constitue pas un jugement de la Cour fédérale.

[23] La juge Heneghan a expliqué dans *Piccott*, précité, par rapport aux procédures en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, LRC (1985), ch 1 (5e suppl) que:

18 Dans chaque cas, la loi prévoit que le certificat produit par le ministre à la Cour fédérale peut y être enregistré, après quoi il a le même effet qu'un jugement. Toutefois le certificat, lorsqu'il est enregistré, n'est pas un jugement et ne devient pas un jugement de la Cour fédérale. À cet égard, je renvoie aux arrêts *Marcel Grand Cirque Inc. c. Québec* (1995), 107 F.T.R. 18, *Olympia Interiors Limited c. Canada* (1998), 98 D.T.C. 6306 (C.F. 1re inst.) et *Glenn Alexander Ross c. Sa Majesté la Reine du chef du Canada* (2002 D.T.C. 6884), confirmé par la Cour d'appel fédérale à [2002] CAF 359. Dans l'arrêt *Marcel Grand Cirque Inc. c. Québec*, précité, la Cour a déclaré au paragraphe 6 :

Il n'appartient pas à cette Cour de décider de cette question. La Loi sur la taxe d'accise, tout comme la Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. 1985 (5e suppl.) ch.2 contient en effet un code complet de perception des impôts [. .].

[Je souligne.]

[24] *Piccott*, précité a été renversé en appel, mais pas sur ce point (voir *Canada c Piccott*, 2004 CAF 291, paras 8 et 31):

8 Tout en reconnaissant que les certificats avaient le même effet qu'un jugement, la juge des requêtes a conclu que les certificats ne constituaient pas vraiment des jugements de la Cour. Sa conclusion sur ce point était étayée par les décisions rendues dans les affaires *Marcel Grand Cirque Inc. c. Canada (Ministre du Revenu national - M.R.N.)* (1995), 107 F.T.R. 18, *Olympia Interiors Limited c Canada* (1998), 98 D.T.C 6306 (C.F. 1re inst.) et *Glenn Alexander Ross c. Canada*, 2002 D.T.C. 6884, conf. par (2002), 301 N.R. 23 (C.A.F.).

[...]

31 Mais le législateur, s'il est libre de faire exécuter les jugements de la Cour fédérale par l'intermédiaire des systèmes provinciaux, est également libre de prévoir d'autres moyens d'assurer le respect de ses droits d'action. C'est ce qu'il a fait en édictant l'article 223 de la Loi de l'impôt sur le revenu. En plus de tenir les certificats pour exécutoires au même titre que les jugements de la Cour, et ce, dès leur enregistrement, cette disposition prévoit également un mode d'exécution particulier à ces certificats. Si l'article 223 ne faisait que tenir les certificats enregistrés pour exécutoires au même titre que les jugements de la Cour, alors la conclusion de la juge des requêtes serait incontestable. Le ministre serait obligé de parcourir les étapes nécessaires à l'exécution d'un jugement selon la Loi sur la Cour fédérale, y compris la délivrance d'un bref d'exécution. Mais l'article 223 ne s'arrête pas là. Il prévoit également un mode d'exécution particulier à ces certificats. Les extraits ci-dessous montrent la portée et le détail de ces dispositions: [. .]

[25] Le même principe s'applique en l'espèce. Le législateur a prévu un code complet dans la Loi. Un demandeur doit épuiser ses recours devant le ministre et la commission. Il peut ensuite loger une demande de contrôle judiciaire de leurs décisions - à la Cour d'appel fédérale et non à la Cour fédérale.

[26] La Loi et le Règlement fournissent le moyen de contester les avis de violation. Les avis et les lettres informaient la demanderesse qu'elle pouvait téléphoner pour les questionner. S'il y avait eu un problème de signification, je suis satisfait que c'était possible pour la demanderesse de communiquer ses représentations au Ministre ou à la Commission. Une décision aurait alors été prise. En l'absence de décision, cette Cour ne peut pas réviser le processus qui a mené aux avis de violation, et s'il y avait une décision, ce serait à la Cour d'appel fédérale de la réviser en vertu de l'article 28 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

B. *Le format des avis de violation*

[27] Quoique je rejette la requête pour manque de juridiction, j'ai quand même considéré les prétentions de la demanderesse. Bilodeau a plaidé que ce qu'elle avait reçu n'était pas un « procès-verbal » comme l'exige la Loi. Je constate que l'article 17 de la Loi exprime clairement qu'elle ne crée pas une contravention; il s'agit plutôt d'une instance civile, et il existe donc un certain degré de flexibilité.

[28] Ni la Loi, ni le Règlement ne prescrivent un format officiel pour les avis de violation. Je cite de nouveau l'article 7 de la Loi qui décrit les éléments essentiels d'un tel avis :

Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire, LC 1995, ch 40

Agriculture and Agri-Food Administrative Monetary Penalties Act, SC 1995, c 40

OUVERTURE DE LA POURSUITE

PROCEEDINGS

Verbalisation

Issuance of notice of violation

7. (2) [...] Le procès-verbal comporte, outre le nom du contrevenant et les faits reprochés, soit un avertissement, soit le montant, établi en application du règlement, de la sanction à payer — auquel cas il précise le délai et les modalités de paiement — et, sous réserve des règlements, le montant inférieur de la sanction infligée prévu au procès-verbal dont le paiement, dans le délai et selon les modalités, vaut règlement.

7. (2) [...] a notice of violation that names the person, identifies the violation and

(a) contains a warning that the person has committed a violation; or

(b) sets out

(i) the penalty, established in accordance with the regulations, for the violation that the person is liable to pay,

(ii) particulars concerning the time for paying and the manner of paying the penalty, and

(iii) subject to the regulations, a lesser amount that may be paid in complete satisfaction of the penalty if paid within the time and manner specified in the notice.

Sommaire des droits

Summary of rights

(3) Figurent aussi au procès-verbal en langage clair un sommaire des droits et

(3) A notice of violation must clearly summarize, in plain language, the rights and

obligations du contrevenant prévus par la présente loi, notamment le droit de contester les faits reprochés auprès du ministre ou de la Commission et la procédure pour le faire.

obligations under this Act of the person on whom it is served, including the right to have the facts of the violation reviewed by the Minister or the Tribunal, and the procedure for requesting such a review.

[29] Les documents mis en preuve contiennent tous les éléments décrits à l'article 7 de la Loi : le nom du contrevenant, les faits reprochés, le montant de la sanction à payer, le délai et les modalités de paiement, et un sommaire en langage clair des droits et obligations du contrevenant prévus par la présente loi, notamment le droit de contester les faits reprochés auprès du ministre ou de la Commission et la procédure pour ce faire.

[30] Le terme « procès-verbal » est défini par le *Larousse* en ligne :

<http://www.larousse.com/en/dictionaries/french-english/proc%a8s-verbal/63350>, sub verbo « procès-verbal »:

1. DROIT [acte – d'un magistrat] (official) report, record [d'un agent de police] (police report).
2. [pour une contravention] parking ticket.
3. [résumé] minutes, proceedings.

[31] Le sens de la deuxième définition, « parking ticket », correspond parfaitement à un avis de violation. Suivant les principes de l'interprétation bilingue des lois, on voit que « avis de violation » est le sens commun, le sens le plus précis, qu'on retrouve entre les deux versions de la Loi. La Loi ne porte pas à confusion sur la nature du document appelé « avis de violation » ou « procès-verbal ». Voir *R c Daoust*, 2004 CSC 6, au para 26:

26 Cette Cour a discuté à plusieurs reprises de l'interprétation d'une loi bilingue lorsqu'il y a divergence entre les deux versions d'un même texte. Par exemple, dans l'affaire *Schreiber c. Canada* (Procureur général), [2002] 3 R.C.S. 269, 2002 CSC 62, le juge LeBel rappelait, au par. 56:

Selon un principe d'interprétation des lois bilingues, lorsqu'une version est ambiguë tandis que l'autre est claire et sans équivoque, il faut privilégier a priori le sens commun aux deux versions : voir Côté, op. cit., p. 413-414; et *Tupper c. The Queen*, [1967] R.C.S. 589. De plus, lorsqu'une des deux versions possède un sens plus large que l'autre, le sens commun aux deux favorise le sens le plus restreint ou limité : voir Côté, op. cit., p. 414; *R. c. Dubois*, [1935] R.C.S. 378; *Maurice Pollack Ltée c. Comité paritaire du commerce de détail à Québec*, [1946] R.C.S. 343; *Pfizer Co. c. Sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l'accise*, [1977] 1 R.C.S. 456, p. 464-465; et *Gravel c. Cité de St-Léonard*, [1978] 1 R.C.S. 660, p. 669.

[32] Dans les faits de l'espèce, il n'existe aucune ambiguïté. La demanderesse reconnaît qu'elle avait connaissance des avis. Elle n'a présenté aucune preuve indiquant qu'elle ne les avait pas compris. La défenderesse a indiqué que Bilodeau avait payé les sanctions reliées à des avis précédents envoyés en 2005. Je conclus qu'il n'y avait aucune confusion réelle en l'espèce.

[33] De toute façon, s'il y avait eu confusion, il n'était pas nécessaire d'avoir recours à la révision judiciaire pour contester les avis. Une procédure était prévue, et la demanderesse aurait pu s'en prévaloir.

B. *La date de signification des avis de violation*

[34] La demanderesse affirme qu'elle n'a pas reçu valablement notification des avis de violation parce que les avis étaient accompagnés d'un certificat de signification attestant qu'à

une date postérieure à celle du certificat, le fonctionnaire signataire avait déjà remis une copie conforme de chacun d'eux. Or, il est impossible d'attester d'un fait qui ne s'est pas encore produit. Bilodeau prétend qu'elle a donc cru de bonne foi que les avis n'étaient que de simples préavis et qu'elle recevrait d'autres procédures par la suite.

[35] La demanderesse admet qu'elle a reçu les avis de violation ainsi que les lettres qui ont suivi. Elle admet qu'elle n'a pas payé les sanctions administratives pécuniaires. Elle admet qu'elle ne s'est pas prévalu de l'article 9 de la Loi pour intenter une demande de révision auprès du ministre ou devant la commission de révision. Elle plaide maintenant que les irrégularités de signification des avis de violation l'ont empêchée d'exercer ces recours.

[36] La défenderesse soumet que la demanderesse, en recherchant l'intervention de la Cour pour remédier à son défaut de contester en temps opportun les avis de violation, est vouée à l'échec. Elle a négligé de participer au processus administratif prévu par la Loi. Elle n'allègue aucun argument qui remettrait en cause l'exercice de la discrétion du ministre d'établir les certificats de non-paiement suite aux avis de violation. L'enregistrement des certificats n'est pas un jugement de la Cour et le redressement recherché est irrecevable.

[37] L'affidavit de M. Doucette atteste que des avis ont été envoyés à la véritable date : « j'ai complété un second certificat de service qui reflète l'ajout de dix (10) jours de la date du récépissé de Postes Canada afin d'établir la date de notification [. . .] Ce second certificat de service a été complété à des fins administratives seulement et n'a pas été transmis à L. Bilodeau & Fils Ltée. » La version datée 10 jours plus tard n'était donc pas envoyée mais conservée au

dossier. De toute façon, la demanderesse n'avait pas été induite en erreur et la question des dates était un point sans importance qui ne pouvait pas invalider la signification.

[38] Dans certains cas, il semble que la demanderesse a reçu les certificats qui portaient la mention d'une date postérieure. Toutefois, en ce qui concerne ce genre d'erreur, la Cour d'appel fédérale, dans *Clare c Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 265, a déclaré que les irrégularités mineures de signification n'annulent pas les avis de violation sous le régime de la Loi.

[39] Dans le cas présent, la demanderesse n'a pas été empêchée par une irrégularité de signification d'exercer les recours prévus.

V. Conclusion

[40] Pour ces motifs la demande est rejetée.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande est rejetée.

« Peter Annis »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-2043-12

INTITULÉ : L. BILODEAU & FILS LTÉE c AGENCE
CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS

LIEU DE L'AUDIENCE : MONTRÉAL (QUÉBEC)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 4 MARS 2014

**MOTIFS DU JUGEMENT ET
JUGEMENT :** LE JUGE ANNIS

DATE DES MOTIFS : LE 14 AVRIL 2014

COMPARUTIONS :

Me Jean-Claude Beauchamp POUR LA DEMANDERESSE

Me Dominique Guimond POUR LA DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Me Jean-Claude Beauchamp POUR LA DEMANDERESSE
Avocat
Montréal (Québec)

Me Dominique Guimond POUR LA DÉFENDERESSE
Avocat
Montréal (Québec)