

Date : 20090318

Dossier : T-909-08

Référence : 2009 CF 281

Ottawa (Ontario), le 18 mars 2009

En présence de madame la juge Hansen

ENTRE :

C.B. CONSTANTINI LTD.

appelante

et

**RANDALL PIERCE et SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU
CANADA, représentée par le PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

intimés

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] C. B. Constantini Ltd. (l'appelante), négociant en grains titulaire d'une licence en vertu de la partie III de la *Loi sur les grains du Canada*, L.R.C. 1985, ch. G-10 (la Loi), interjette appel de l'arrêté pris par la Commission canadienne des grains le 8 mai 2008 et lui enjoignant de verser 17 500 \$ à Randall Pierce (le producteur).

[2] Le 23 août 2007, l'appelante et le producteur ont conclu un contrat écrit intitulé [TRADUCTION] « confirmation du contrat n° 12-11574 » (le premier contrat) aux termes duquel le producteur s'est engagé à fournir à l'appelante un minimum de 4 100 boisseaux de blé certifié biologique en septembre et octobre 2007. Le prix convenu s'établissait à 9,50 \$ le boisseau, moins impuretés FOB, net à payer. De même, le contrat stipulait que l'appelante pouvait déduire des sommes dont elle était redevable envers le producteur les sommes que celui-ci lui devait en raison d'un manquement à l'une de ses obligations issues du contrat ou de la non-exécution de ces obligations.

[3] Selon l'appelante, elle aurait conclu un deuxième contrat avec le producteur le 6 septembre 2007 aux termes duquel les parties auraient convenu que le producteur fournirait à l'appelante un minimum de 10 000 boisseaux de blé certifié biologique entre octobre et décembre 2007 au prix de 11,25 \$ le boisseau, moins impuretés FOB, net à payer. Les modalités du deuxième contrat allégué sont consignées dans un document intitulé [TRADUCTION] « confirmation du contrat n° 12-11617 ». Ce document comporte la même disposition que le premier contrat relativement à la déduction de sommes dont le producteur est redevable au titre d'un manquement à une obligation ou de la non-exécution d'une obligation.

[4] Le 10 septembre 2007, le producteur a livré 1 257 boisseaux de grain (la première livraison) dans le cadre du premier contrat. Le 18 septembre 2007, l'appelante a remis au producteur un

document intitulé [TRADUCTION] « Règlement » dans lequel elle accuse réception de la première livraison et indique qu'elle doit 11 947,97 \$ au producteur.

[5] Les 20 septembre et 2 octobre 2007, le producteur a livré 1 282 et 1 273 boisseaux de grain respectivement (les deuxième et troisième livraisons) dans le cadre du premier contrat.

[6] Le 4 octobre 2007, l'appelante a remis au producteur un document intitulé [TRADUCTION] « Règlement » qui fait état de la deuxième livraison et d'une somme de 12 186,03 \$ payable au producteur. À cette même date, l'appelante a remis au producteur un chèque de 6 634 \$, soit le paiement des deux premières livraisons moins une déduction de 17 500 \$.

[7] Le 5 octobre 2007, l'appelante a établi une « note de débit » de 17 500 \$ à l'intention du producteur au titre de [TRADUCTION] « l'inobservation des conditions du contrat n° 12-11617 ». La note de débit indique aussi : [TRADUCTION] « Le vendeur a manqué à ses obligations issues du contrat. Refuse d'exécuter ses obligations. Le contrat a été acheté à raison d'une pénalité de 1,75 \$CAN/boisseau imposée au vendeur. »

[8] Bien que la date précise soit inconnue, le producteur a déposé, entre le 11 et le 22 octobre 2007, une plainte auprès de la Commission au sujet du comportement de l'appelante et de la déduction des 17 500 \$ de la somme qui lui est payable. Dans sa plainte, le producteur

accuse réception du prétendu deuxième contrat le 22 septembre 2007, mais il prétend l'avoir jeté sans le signer parce qu'il n'avait pas reçu le paiement intégral du grain qui avait déjà été livré.

[9] Le 16 octobre 2007, l'appelante a versé au producteur et à son père le paiement intégral payable à l'égard de la troisième livraison. Le 30 octobre 2007, l'appelante a remis un accusé de réception relativement à la troisième livraison.

[10] La Commission a mené une enquête concernant la plainte du producteur et a rendu la décision et pris l'arrêté contestés en l'espèce le 8 mai 2008. Dans sa décision, la Commission a conclu que l'appelante avait enfreint le paragraphe 81(1) de la Loi parce qu'elle n'avait pas établi un bon de paiement ou un accusé de réception faisant état du grain acheté au producteur. De plus, la Commission a conclu que l'appelante n'avait pas payé le grain livré, de sorte que le producteur avait subi des dommages de l'ordre de 17 500 \$. La Commission a enjoint à l'appelante de verser le montant de la perte au producteur.

[11] L'appelante énonce de la façon suivante les points litigieux soulevés dans le cadre du présent contrôle judiciaire :

- a) La Commission a-t-elle commis une erreur de droit et de fait lorsqu'elle a conclu que :
 - i. l'appelante n'avait pas établi l'accusé de réception prescrit au paragraphe 81(1) de la Loi;
 - ii. l'appelante n'avait pas payé le grain livré;

- iii. l'intimé avait subi des dommages de l'ordre de 17 500 \$ par suite d'une infraction à la Loi ou à ses règlements d'application ou du défaut de se conformer à leurs dispositions au sens de l'article 97 de la Loi?
- b) La Commission a-t-elle outrepassé sa compétence ou agi sans compétence lorsqu'elle a enjoint à l'appelante de verser 17 500 \$ au producteur?

[12] L'appelante affirme qu'aucun élément de preuve n'étaye la conclusion de la Commission portant qu'elle n'a pas établi d'accusé de réception relativement au grain reçu dans le cadre des première et deuxième livraisons. L'appelante soutient que même si les accusés de réception qu'elle a établis et remis au producteur relativement aux première et deuxième livraisons ne respectaient pas la formule 1 du Règlement, ils indiquaient tous les renseignements nécessaires. L'appelante souligne que les accusés de réception : a) faisaient état du grade du grain, de son appellation de grade et des impuretés qu'il contenait conformément au paragraphe 81(1) de la Loi, b) précisaient les détails importants énoncés à la formule 1 du Règlement, et c) avaient été établis dans les 15 jours de la livraison.

[13] De plus, l'appelante prétend que la Commission a commis une erreur lorsqu'elle a conclu qu'elle n'avait pas payé les première et deuxième livraisons. L'appelante considère que cette conclusion était, en fait, une décision quant à la question de savoir si elle et le producteur avaient conclu le deuxième contrat et quant à son droit de compensation issu du deuxième contrat. L'appelante allègue que la Commission n'avait pas compétence pour se prononcer sur la validité du

deuxième contrat. En outre, l'appelante invoque l'arrêt *Saskatchewan Wheat Pool c. Feduk* (2003), 232 Sask. R. 161 (C.A. Sask.) (autorisation de pourvoi devant la C.S.C. refusée), et la décision *Pioneer Grain Co. c. Goy*, 2005 CF 530, pour soutenir que la Loi et le Règlement n'interdisent pas la compensation contractuelle entre le négociant en grains titulaire d'une licence et l'acheteur. L'appelante affirme que la perte qu'elle a subie lorsque le producteur a violé le deuxième contrat lui permettait d'opérer compensation à l'égard des première et deuxième livraisons. Le producteur a donc reçu le montant qui lui était effectivement dû.

[14] L'appelante soutient également que la Commission a outrepassé sa compétence en l'enjoignant de verser des dommages-intérêts au producteur. Bien que l'article 97 de la Loi précise que la Commission peut prendre un arrêté obligeant un titulaire de licence à payer une indemnité aux personnes qui ont subi des dommages par suite d'une infraction à la Loi ou à ses règlements d'application ou du défaut de se conformer à leurs dispositions, il n'y avait eu, en l'espèce, aucun manquement aux dispositions législatives ou réglementaires ni aucun défaut de s'y conformer.

[15] Subsidiairement, l'appelante affirme que même si la Commission avait conclu à juste titre qu'elle avait enfreint la Loi en n'établissant pas d'accusés de réception, le producteur n'a pas subi de dommages à la suite de l'infraction puisqu'il a reçu un paiement intégral aux termes des premier et deuxième contrats.

[16] L'intimé le procureur général du Canada soutient pour sa part que les questions découlant des points en litige dans l'appel sont des questions mixtes de fait et de droit. Ainsi, comme il appert du paragraphe 53 de l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190, les décisions rendues par la Commission sur ces questions devraient faire l'objet d'un contrôle suivant la norme de la raisonnable. L'intimé souligne que bien que l'arrêt de la Cour suprême du Canada ait porté sur le contrôle judiciaire, il ressort clairement de la jurisprudence récente que les principes qui y ont été formulés s'appliquent de la même façon aux appels prévus par la loi à l'encontre de décisions de tribunaux administratifs : se reporter, par exemple, à *Whiteley c. Shuniah*, [2008] O.J. No. 2823).

[17] Même si l'appelante n'a pas traité de la norme de contrôle judiciaire dans ses observations écrites, elle a tenté de reformuler les points litigieux en tant que questions de droit donnant ouverture à la norme de la décision correcte lorsqu'elle a donné suite aux observations de l'intimé. Je ne partage pas cet avis. Selon moi, les points litigieux soulèvent des questions mixtes de fait et de droit contrôlables selon la norme de la raisonnable.

[18] À ce stade-ci, il importe de souligner que le producteur n'a pas formulé d'observations écrites ou verbales dans le cadre de l'appel.

[19] Un aperçu des éléments pertinents de la législation s'impose avant d'entamer l'examen des points litigieux soulevés par l'appelante. La Loi institue un régime législatif régissant la manutention des grains que des producteurs de grains livrent à des négociants en grains titulaires d'une licence. L'attribution d'une licence est conditionnelle au dépôt, par le négociant en grains,

d'une garantie auprès de la Commission, qui en fixe le montant en fonction des « obligations éventuelles de paiement » contractées par le négociant envers les producteurs de grains. Le producteur de grain peut se prévaloir de cette garantie si le négociant en grains ne paye pas le produit livré, dans la mesure où le producteur de grain détient un accusé de réception ou un bon de paiement.

[20] S'agissant de la mission de la Commission, l'article 13 de la Loi précise que cette dernière a pour mission « de fixer et de faire respecter, au profit des producteurs de grain, des normes de qualité pour le grain canadien et de régir la manutention des grains au pays afin d'en assurer la fiabilité sur les marchés intérieur et extérieur ».

[21] Pour que la Commission puisse réaliser sa mission, la Loi l'habilite à mener des enquêtes et à tenir des audiences sur diverses questions, notamment des allégations quant au défaut d'un négociant en grains titulaire d'une licence de se conformer aux dispositions de la Loi. La Commission peut aussi prendre un arrêté visant le paiement d'une indemnité par un négociant en grains titulaire d'une licence aux personnes qui ont subi des dommages par suite d'une infraction à la Loi ou du défaut de se conformer à ses dispositions.

[22] Le premier point litigieux soulevé par l'appelante est celui de savoir si la Commission a commis une erreur lorsqu'elle a conclu que l'appelante n'avait pas établi d'accusés de réception à l'intention du producteur. L'obligation imposée au négociant en grains d'établir un accusé de réception ou un bon de paiement est énoncée au paragraphe 81(1) de la Loi, qui est libellé de la façon suivante :

81. (1) Tout négociant en grains titulaire de licence établi, pour l'achat de grain de l'Ouest auprès du producteur de celui-ci, selon les modalités de temps et autres modalités réglementaires, un accusé de réception ou un bon de paiement faisant état du grade du grain, de son appellation de grade et des impuretés qu'il contient et le délivre sans délai au producteur.

81. (1) With respect to the purchase of western grain from a producer of that grain, every licensed grain dealer shall, at the prescribed time and in the prescribed manner, issue a grain receipt or cash purchase ticket stating the grade name, grade and dockage of the grain, and immediately provide it to the producer.

[23] En plus d'exiger que le grade du grain, l'appellation de grade et les impuretés qu'il contient soient précisés dans l'accusé de réception et que celui-ci soit remis au producteur sans délai, le paragraphe 81(1) oblige aussi le négociant en grains titulaire d'une licence à établir l'accusé de réception « selon les modalités de temps et autres modalités réglementaires ». Le paragraphe 45(2) du *Règlement sur les grains du Canada*, C.R.C., ch. 889, fixe le moment et le mode d'établissement de l'accusé de réception et il est libellé de la façon suivante :

45. (2) L'accusé de réception ou le bon de paiement à établir par le négociant en grains titulaire d'une licence aux termes du paragraphe 81(1) de la Loi sur

45. (2) A grain receipt or a cash purchase ticket that is required by subsection 81(1) of the Act to be issued by a licensed grain dealer shall be issued on receipt

réception de grain de l'Ouest livré par le producteur ou sur l'établissement d'un droit sur du grain de l'Ouest livré à une installation par le producteur doit être conforme à la formule 1 ou à la formule 6 de l'annexe 4, selon le cas.

of western grain delivered by a producer or on being entitled to western grain delivered to an elevator by a producer, and shall be in Form 1 or Form 6 of Schedule 4, as appropriate.

[24] L'appelante reconnaît que les documents intitulés « Règlement » ne sont pas conformes à la formule prévue dans le Règlement. Elle affirme toutefois qu'un accusé de réception n'a pas nécessairement à respecter la formule 1 de l'annexe 4 s'il contient les renseignements énoncés au paragraphe 81(1) de la Loi. L'appelante souligne que la formule 1 de l'annexe 4 du Règlement indique qu'il ne s'agit que d'un « exemple ».

[25] Même si la formule que l'on trouve dans le Règlement précise qu'il s'agit d'un « exemple », c'est manifestement dans le sens d'un « exemple de la mise en page » comme la formule l'indique. Rien dans la formule ne précise qu'une partie du contenu est facultative ou non obligatoire.

[26] Bien que je sois disposée à convenir que l'accusé de réception ne doit pas nécessairement être conforme à la mise en page de la formule 1 pour respecter la législation, il doit, compte tenu du libellé obligatoire des dispositions pertinentes et de son importance dans le cadre du régime législatif, énoncer tous les renseignements prévus à la formule 1. En l'espèce, il appert de la comparaison des documents intitulés « Règlement » et du modèle de l'accusé de réception

paraissant dans le Règlement que les documents intitulés « Règlement » ne contiennent pas les renseignements exigés. La Commission n'a donc pas commis d'erreur lorsqu'elle a conclu que l'appelante n'avait pas remis les accusés de réception voulus au producteur.

[27] Soit dit en passant, comme il a été signalé, l'appelante a aussi déclaré avoir transmis les accusés de réception au producteur dans les 15 jours des livraisons de grain. À l'audience, les avocats de l'appelante ont reconnu que ni la Loi ni le Règlement ne prévoit un délai de 15 jours pour délivrer un accusé de réception.

[28] L'argument soulevé par l'appelante quant au deuxième point litigieux, soit que la Commission a commis une erreur en concluant que l'appelante n'avait pas payé le grain livré, repose sur la prémisse qu'elle considère cette conclusion comme étant une décision de la Commission quant à la validité du deuxième contrat et à son droit de compensation. Or cette qualification est erronée. La Commission ne s'est pas prononcée sur la validité du deuxième contrat.

[29] Il appert des motifs de la Commission que celle-ci savait pertinemment qu'elle n'était pas habilitée à se prononcer sur la validité d'un contrat ou à établir si une partie avait violé le contrat. Elle avait aussi connaissance des décisions où les cours ont statué qu'une déduction ou une compensation au titre du paiement du grain est permise. Cependant, la Commission a conclu que rien ne prouvait l'existence d'un deuxième contrat écrit ou verbal.

[30] Les parties s'entendent pour dire que la valeur du grain qui a fait l'objet des deux premières livraisons s'élevait à 24 134 \$. Comme l'appelante a seulement versé 6 634 \$ au producteur en contrepartie de ces livraisons et qu'aucun élément de preuve ne faisait état d'un droit de compensation, la Commission n'a pas commis d'erreur en concluant que l'appelante n'avait pas payé le grain.

[31] Enfin, s'agissant de la question de savoir si la perte de 17 500 \$ a été subie par suite d'une infraction au paragraphe 81(1), l'appelante était tenue par la loi d'établir des accusés de réception à l'égard des deux premières livraisons. Si les accusés de réception avaient été établis, le producteur aurait pu invoquer la garantie prévue par la loi. Sans les accusés de réception, le producteur n'aurait pu, pour tout recours, qu'intenter une action en responsabilité contractuelle contre l'appelante. Dans les circonstances, il était raisonnable de conclure que la perte subie découlait d'une infraction à la Loi. Qui plus est, la Commission agissait dans les limites des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi et de son mandat d'application de la loi lorsqu'elle a pris l'arrêté en application du paragraphe 97(1).

[32] Pour les motifs qui précèdent, l'appel sera rejeté. Comme l'intimé n'a pas réclamé de dépens, aucuns ne lui seront adjugés.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que l'appel soit rejeté sans frais.

« Dolores M. Hansen »

Juge

Traduction certifiée conforme
Julie Boulanger, LL.M.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-909-08

INTITULÉ : C.B.CONSTANTINI LTD. c.
RANDALL PIERCE ET SA MAJESTÉ LA REINE DU
CHEF DU CANADA, REPRÉSENTÉE PAR LE PGC

LIEU DE L'AUDIENCE : Vancouver (Colombie-Britannique)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 4 mars 2009

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** La juge Hansen

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** Le 18 mars 2009

COMPARUTIONS :

C. Michelle Tribe POUR L'APPELANTE
R. Barry Fraser

John A. Faulhammer POUR LES INTIMÉS

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Clark, Wilson LLP POUR L'APPELANTE
885, rue Georgia Ouest, bureau 800
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6C 3H1

John H. Sims, c.r. POUR LES INTIMÉS
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)