

*En vertu de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles,
alimentaires et de la pêche (L.R.Q., c. M-35.1)*

Numéro : 8423
Du : 19 septembre 2005
Dossier : 174-07-11-87

**FÉDÉRATION DES PRODUCTEURS DE
VOLAILLES DU QUÉBEC**
Maison de l'UPA
555, boulevard Roland-Therrien, Bureau 250
Longueuil (Québec) J4H 4G1

Organisme demandeur

ET

LES APÔTRES DE L'AMOUR INFINI
1063, rang Petit Gard
Sainte-Véronique (Québec) J0W 1X0

Mise en cause

OBJET : Demande de faire enquête et d'émettre certaines
ordonnances en vertu des articles 43 et 163 et
suivants de la *Loi sur la mise en marché des
produits agricoles, alimentaires et de la pêche*

ÉTAIENT PRÉSENTS :

Président : Monsieur Jean-Claude Blanchette
Régisseurs : Madame Lise Bergeron
Monsieur Benoît Harvey

1. LA DEMANDE

En date du 10 février 2005, la Fédération des producteurs de volailles du Québec (la Fédération) adressait une requête à la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec lui demandant de faire enquête et d'émettre diverses ordonnances en vertu des articles 43 et 163 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* (L.R.Q., c. M-35.1), ci-après la Loi, à l'endroit de « Les Apôtres de l'amour infini », de Sainte-Véronique, (la Communauté).

Les conclusions recherchées sont les suivantes :

« ACCUEILLIR la présente requête;

ORDONNER aux intimés, leurs préposés, employés, représentants ou agents de cesser immédiatement la production et la mise en marché de la volaille au Québec sans détenir de quota dûment émis par la requérante ou une autorisation spéciale ou un contingent spécial émis par la requérante, Fédération des producteurs de volailles du Québec;

ORDONNER aux intimés, leurs préposés, employés, représentants ou agents de se départir dans les quinze (15) jours de la signification du jugement en homologation de la décision à intervenir de toute volaille qu'ils ont présentement en production dans des établissements dont ils sont propriétaires ou locataires;

ORDONNER aux intimés, leurs préposés, employés, représentants ou agents de ne plus produire, produire et mettre en marché ou mettre en marché de la volaille au Québec sans détenir de quota dûment émis par la requérante ou une autorisation spéciale ou un contingent spécial émis par la requérante, Fédération des producteurs de volailles du Québec;

ORDONNER aux intimés, leurs préposés, employés, représentants ou agents de payer à la requérante, Fédération des producteurs de volailles du Québec, la somme de 1 316,26 \$ en plus des intérêts prévus aux Règlements en guise de pénalités et de contributions prévues par les Règlements; »

2. LA SÉANCE PUBLIQUE

Le 12 mai 2005, la Régie émet les avis requis aux intéressés et la séance a lieu le 1^{er} juin 2005 dans ses bureaux de Montréal.

Participent à cette séance :

Pour la Fédération des producteurs de volailles du Québec,

M^e Nancy Lemaire, avocate

M^e Pierre Brosseau, avocat

M. Léo Roy, inspecteur-vérificateur à l'emploi de la Fédération

M. Jean-Louis Berthiaume, inspecteur-vérificateur à l'emploi de la Fédération;

Pour Les Apôtres de l'amour infini,

M^e Luc Huppé, avocat

Le Père Clément des Trois Ss Cœurs, secrétaire de la Communauté.

3. LE CADRE JURIDIQUE

3.1 Les dispositions législatives

Les articles 43 et 163 de la Loi s'appliquent à la présente demande :

« 43. La Régie peut, de son propre chef ou à la demande d'une personne intéressée, ordonner à un office ou à une personne engagée dans la production ou la mise en marché d'un produit visé par un plan, d'accomplir ou de ne pas accomplir un acte déterminé si elle constate que l'omission ou l'action risque d'entraver l'application de ce plan, d'un règlement, d'une convention homologuée ou d'une sentence arbitrale.

Toute décision prise par la Régie en application du premier alinéa peut être homologuée par la Cour supérieure sur requête de la Régie ou d'une personne intéressée et devient, après homologation, exécutoire comme un jugement de cette cour.

163. La Régie peut, elle-même ou par l'intermédiaire de toute personne qu'elle autorise, faire des enquêtes sur toute matière relative à la production et à la mise en marché d'un produit agricole et requérir d'un office ou de toute personne ou société des renseignements sur une matière faisant l'objet de la présente loi. »

3.2 Les dispositions réglementaires

Les règlements suivants adoptés par la Fédération trouvent application :

Règlement des producteurs de volailles sur le contingentement de la vente aux consommateurs (1999, G.O. 2, 1939), principalement les articles 1, 3 et 5 :

1. Toute personne qui produit plus de 100 poulets et 25 dindons par année pour sa consommation personnelle ou celle de sa famille immédiate ou pour les vendre directement à un consommateur et qui n'est pas titulaire d'un quota attribué par la Fédération des producteurs de volailles du Québec, conformément au Règlement sur la production et la mise en marché du poulet (1995, G.O. 2, 5352) ou au Règlement sur la production et la mise en marché du dindon (1995, G.O. 2, 5441), doit être titulaire d'un contingent spécial attribué par la Fédération conformément aux dispositions du présent règlement.

On entend par « contingent spécial » une autorisation de production exprimée en nombre de tête par espèce et en kilogramme de volaille en poids vif.

[...]

3. Le titulaire d'un contingent spécial doit l'exploiter en tout temps dans une exploitation dont il est propriétaire.

On entend par « exploitation », l'ensemble des fonds de terre, bâtiments et accessoires nécessaires à la production du poulet ou du dindon.

[...]

5. Il est interdit à plus d'une personne, qu'elle soit ou non titulaire d'un contingent spécial, de produire les quantités indiquées à l'article 1 dans une même exploitation.

Règlement sur la production et la mise en marché du poulet (1995, G.O. 2, 5342), principalement les articles 1, 88 et 97 :

1. Toute personne qui produit et met en marché du poulet visé par le Plan conjoint des producteurs de volailles du Québec (c. M-35.1, r. 126) doit préalablement être titulaire d'un quota attribué par la Fédération des producteurs de volailles du Québec conformément aux dispositions du présent règlement.

On entend par « quota », une autorisation de production exprimée en mètres carrés et confirmée par un certificat.

[...]

88. Toute personne qui produit ou met en marché des poulets sans être titulaire d'un quota doit verser à la Fédération une pénalité monétaire de 1 \$ le kilogramme en poids vif sur toute sa production ou tous ses poulets.

[...]

97. Les pénalités imposées en application du présent chapitre doivent être acquittées dans les trente jours de leur facturation; tout retardataire doit en plus payer à la Fédération des intérêts calculés au taux composé de 1,25 % par mois à compter de cette échéance.

Règlement sur les contributions des producteurs de poulets pour l'application du plan conjoint (1992 G.O. 2, 4125), principalement l'article 2 :

2. Il est imposé à chaque producteur de poulets une contribution de 1,23 \$ les 100 kilogrammes de poulet (poids vif) qu'il produit ou met en marché, moins la contribution qu'il est tenu de payer à l'Office canadien de commercialisation des poulets sur le nombre de kilogrammes de poulet qu'il met en marché dans le commerce interprovincial ou d'exportation.

Règlement sur la contribution spéciale pour la promotion des marchés de la volaille (1999, G.O. 2, 5037), principalement l'article 1 :

1. Tout producteur visé par le Plan conjoint des producteurs de volailles du Québec (c. M-35, r.126) doit verser à la Fédération des producteurs de volailles du Québec une contribution de:
 - 1° 0,28 \$ les 100 kilogrammes de poulets (poids vif) mis en marché jusqu'au 30 juin 2005;
 - 2° 2,51 \$ les 100 kilogrammes de dindons (poids vif) mis en marché jusqu'au 30 avril 2006.

On entend par «poulet» les mâles et femelles, jeunes et adultes, de l'espèce poule domestique à l'exception des poules domestiques pondeuses et par «dindon» les mâles et femelles, jeunes et adultes de l'espèce dindon domestique, y compris les dindons de reproduction mais à l'exception des femelles domestiques pondeuses.

Règlement sur les contributions des producteurs de dindons pour l'application du plan conjoint (1992 G.O. 2, 4124), principalement les articles 2 et 3 :

2. Il est imposé à chaque producteur de dindons une contribution de 2,39 \$ les 100 kilogrammes de dindons (poids vif) qu'il produit ou met en marché, moins la contribution qu'il est tenu de payer à l'Office canadien de commercialisation du dindon sur le nombre de kilogrammes de dindon qu'il met en marché dans le commerce interprovincial ou d'exportation.
3. La Fédération est autorisée à augmenter la contribution prévue à l'article 2 jusqu'à concurrence de 2,19 \$ les 100 kilogrammes de dindons (poids vif) afin de lui permettre de remplir les obligations qu'elle a contractées envers l'Office canadien de commercialisation du dindon.

Règlement sur la production et la mise en marché du dindon (1995 G.O. 2, 5441), principalement les articles 79 et 88 :

79. Toute personne qui produit ou met en marché des dindons sans être titulaire d'un quota doit verser à la Fédération une pénalité monétaire de 1 \$ le kilogramme en poids vif sur toute sa production ou tous ses dindons mis en marché par lui-même ou pour son compte.
[...]

88. Les pénalités imposées en application du présent chapitre doivent être acquittées dans les trente jours de leur facturation; tout retardataire doit en plus payer à la Fédération des intérêts calculés au taux composé de 1,25 % par mois à compter de cette échéance.

Un règlement pris par la Régie, le *Règlement sur les ventes faites aux consommateurs par les producteurs de volailles* (1999 G.O. 2, 355), trouve également application, soit l'article 1 :

1. Toute vente du produit visé par le Plan conjoint des producteurs de volailles du Québec (c. M-35, r. 126) faite par un producteur directement à un consommateur est assujettie aux dispositions de ce plan, des règlements de la Fédération des producteurs de volailles du Québec pris en application de ce plan et des règlements édictés par la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec à l'égard de ce produit si ce producteur ne détient pas de quota ni de contingent spécial délivré par la Fédération et si ses ventes dépassent annuellement 100 poulets et 25 dindons.

4. LES OBSERVATIONS

4.1 La Fédération des producteurs de volailles du Québec

Monsieur Léo Roy

M. Roy est inspecteur-vérificateur à la Fédération pour l'application des règlements et de la Convention de mise en marché du poulet et de celle du dindon.

Il confirme connaître le dossier qui fait l'objet de la séance pour avoir effectué une inspection le 22 septembre 2004 au 1063 rang Petit Gard, à Sainte-Véronique, une ferme avec bâtiments appartenant à la Communauté mise en cause. C'est un rapport de ventes du Couvoir Provincial Co-op du 26 août 2004 mentionnant la vente de 230 poulets à la Communauté qui avait attiré son attention.

M. Roy mentionne avoir rencontré sur place des religieuses ainsi que le frère Léo. Il a obtenu l'autorisation de faire la vérification des bâtiments de la ferme.

Il a constaté dans un premier bâtiment un élevage de 230 poulets et, dans un deuxième, un élevage de 36 dindons. Le rapport d'inspection portant le numéro 1820 relatant ces faits est signé par M. Roy et par Frère Léo de St-Joseph, pour la mise en cause.

M. Roy confirme qu'après vérification aux registres, la Communauté ne détient pas de quota, ni contingent spécial, ni autorisation ou exemption. Il confirme également que les pénalités n'ont pas été acquittées par la Communauté.

En réponse aux questions des intimés et de la Régie, M. Roy précise que, concernant le nombre de poulets, il s'est fié au rapport de vente du Couvoir Provincial Co-op et sur la déclaration du frère Léo de St-Joseph qui a déclaré ne pas avoir de mortalité. Généralement, précise-t-il, si un producteur déclare une mortalité raisonnable, les poulets perdus ne sont pas inclus au rapport. Concernant le nombre de dindons, M. Roy confirme les avoir comptés et le frère Léo de St-Joseph signe un document à cet effet. Il précise qu'il n'a pas trouvé de rapport de vente pour les dindons.

M. Roy confirme de plus qu'il a lui-même fourni les informations et recommandations pour la lettre et la facture de la Fédération en date du 24 novembre 2004.

Monsieur Jean-Louis Berthiaume

M. Berthiaume est inspecteur-vérificateur à la Fédération depuis 11 ans. Il témoigne avoir réalisé une inspection le 9 juin 1999 au même endroit, soit au 1063 rang Petit Gard, à Sainte-Véronique, et y avoir rencontré le frère Pierre-André, de la Communauté mise en cause comme en fait foi le rapport d'inspection et de vérification signé par lui-même et le frère Pierre-André. M. Berthiaume avait constaté un élevage de 130 gros dindons âgés de 49 jours.

Le frère Pierre-André lui avait mentionné qu'il avait produit 1000 poulets l'année précédente, mais qu'il n'avait pas les facilités pour le faire en 1999. Le 10 juin 1999, le père Clément adresse une lettre à la Fédération pour expliquer que la production servait à alimenter les résidents de la maison mère et des résidences environnantes et qu'il vise l'autosuffisance alimentaire de la Communauté. Cette dernière ne vend pas sa production et sollicite les couvoirs qui fournissent gracieusement les poussins qu'ils devraient détruire.

Par lettre datée du 12 août 1999, la Fédération rappelait les dispositions réglementaires régissant la production et la vente des poulets en précisant que si la Communauté enfreint les règlements, elle s'expose à des poursuites légales et est passible d'amendes.

M. Berthiaume confirme que cette dernière lettre n'a pas eu de suites de la part de la Fédération. Selon lui, aucune facture, pénalité ou procédure n'a été demandée ou initiée par la Fédération.

4.2 La Communauté

Père Clément des Trois Ss Coeurs

Le père Clément est secrétaire du conseil d'administration de la Communauté « Les Apôtres de l'amour infini » depuis 1987 et membre de la communauté depuis 42 ans. La Communauté est une corporation sans but lucratif et le père Clément dépose les documents d'incorporation.

Il précise que la maison mère est à Saint-Jovite, actuellement Mont-Tremblant depuis la fusion, et qu'environ 250 personnes habitent le monastère et les maisons environnantes. La ferme est à Sainte-Véronique et la Communauté possède également des installations à Nominique, Montréal, Toronto, Montfort et à l'étranger.

La Communauté vit d'aide et de charité publique et vise l'autosuffisance; elle possède son propre barrage et son réseau pour l'électricité; elle a dû reconstruire des bâtiments et des installations détruits par le feu. Pour nourrir les membres de la Communauté, elle fait l'élevage de moutons, de poulets, de vaches laitières et cultive les céréales et le fourrage.

Relativement aux poulets qui font l'objet de la pénalité exigée par la Fédération, le père Clément explique qu'une religieuse a sollicité divers couvoirs afin d'obtenir gratuitement des poussins. Un don a été fait à la Communauté par le couvoir Co-op tel que mentionné au rapport couvrant la période du 20 août au 2 septembre 2004. La Communauté produit céréales et moulée afin de nourrir ses animaux. Ces poulets ne servent qu'à nourrir la Communauté et ne sont vendus ni aux consommateurs ni aux grossistes ni aux détaillants alimentaires.

Le père Clément dépose ensuite la correspondance échangée avec la Fédération suite à l'inspection du 22 septembre 2004.

Le 31 octobre 2004, une facture sans explications ni détails est reçue à la ferme. Une note du frère Léo de St-Joseph, responsable de la ferme, datée du 15 novembre 2004, avisait la Fédération d'expliquer la facture et de faire parvenir dorénavant le courrier à l'administration de la Communauté. Le 30 novembre, le même compte fut reçu par l'administration de la Communauté à Mont-Tremblant avec la mention « passé dû »; les détails étaient annexés.

Le père Clément précise avoir téléphoné à la Fédération suite à cette correspondance. Le 6 décembre 2004, M^e Huppé, pour et au nom de la Communauté, informe la Fédération que sa cliente n'est pas un producteur de volailles puisque ces dernières sont destinées à la consommation des membres de la Communauté. Il ajoute qu'il n'y effectue aucune vente à des tiers, ni aucune mise en marché de ces volailles. En conséquence, il avise la Fédération que la Communauté ne pourra donner suite à la mise en demeure.

Le 21 décembre 2004, l'avocate de la Fédération, M^e Nancy Lemaire, répond à la lettre de M^e Huppé du 6 décembre en lui précisant que sa cliente avait enfreint divers règlements de la Fédération et qu'elle avait le mandat de la Fédération de prendre les procédures légales qui s'imposent devant la Régie.

Le père Clément explique que l'interdiction de produire aurait un impact sérieux pour la Communauté en ce qu'elle la priverait de cette viande blanche nécessaire à l'alimentation de ses membres malades ou plus âgés.

5. L'ARGUMENTATION

5.1 M^e Nancy Lemaire

M^e Lemaire cite l'article 43 de la Loi pour démontrer que la Régie peut émettre des ordonnances si elle constate qu'une omission ou une action risque d'entraver l'application d'un plan, d'un règlement, d'une convention homologuée ou d'une sentence arbitrale.

Il a été mis en preuve par la Fédération que l'inspection réalisée le 22 septembre 2004 avait permis de constater l'élevage de 230 poulets et 36 dindons dans des bâtiments appartenant à la communauté « Les Apôtres de l'amour infini », située à Sainte-Véronique, et que cette dernière ne détient aucun quota, contingent, exemption ou autorisation spéciale pour produire de la volaille dont la production est régie par un plan conjoint et réglementée.

Quant à la facture du 31 octobre 2004 expédiée sans explications, M^e Lemaire avoue qu'il s'agit d'une erreur administrative qui a été corrigée par la facture du 30 novembre 2004, cette dernière étant accompagnée d'explications et de détails quant au montant de 1 316,26 \$.

M^e Lemaire rappelle qu'en 1999, une vérification avait permis de constater une production de volailles. Le frère Pierre-André avait déclaré que la production était destinée à la consommation des membres de la Communauté. Après une lettre d'avertissement envoyée à la Communauté, la Fédération n'avait pas donné suite. Cependant, elle précise toutefois qu'il ne s'agit pas d'une renonciation à faire respecter la réglementation.

M^e Lemaire cite les dispositions de l'article 58 de la Loi qui précise que « Toute personne ou société engagée dans la production ou la mise en marché du produit visé par un plan est, dès son entrée en vigueur, tenue aux obligations prévues à la présente loi. ».

Le *Règlement sur la production et la mise en marché du poulet* précise à son article 1 que « Toute personne qui produit et met en marché du poulet visé par le Plan conjoint des producteurs de volailles du Québec doit préalablement être titulaire d'un quota attribué par la Fédération des producteurs de volailles du Québec conformément aux dispositions du présent règlement. » Or, la Communauté ne détient pas de quota, ni d'autorisation spéciale ni d'exemption.

Le *Règlement des producteurs de volailles sur le contingentement de la vente aux consommateurs* pour sa part précise à son article 1 que « Toute personne qui produit plus de 100 poulets et 25 dindons par année pour sa consommation personnelle ou celle de sa famille immédiate ou pour les vendre directement à un consommateur et qui n'est pas titulaire d'un quota attribué par la Fédération des producteurs de volailles du Québec, conformément au *Règlement sur la production et la mise en marché du poulet* ou au *Règlement sur la production et la mise en marché du dindon* doit être titulaire d'un contingent spécial attribué par la Fédération conformément aux dispositions du présent règlement. ».

La preuve a clairement démontré, selon M^e Lemaire, que les limites de production permises ont été dépassées par la Communauté et que cette dernière ne détient pas de quota de production.

Relativement à la pénalité de 1 316,26 \$ appliquée sur toute la production, M^e Lemaire argumente que l'article 88 du *Règlement sur la production et la mise en marché du poulet* et l'article 79 du *Règlement sur la production et la mise en marché du dindon* précisent que les pénalités monétaires s'appliquent sur toute la production ou tous les poulets ou dindons et les frais d'intérêts y sont également prévus. Elle ajoute que l'article 168 de la loi stipule que « en l'absence de toute preuve contraire, la personne qui détient un produit agricole dans une quantité qui excède les besoins de sa propre consommation est présumée le destiner à la vente. ».

M^e Lemaire mentionne que la réglementation et les articles de loi précités relèvent de la compétence provinciale en matière de production et de commercialisation intraprovinciale. Cette compétence fut récemment et unanimement reconnue par la Cour suprême du Canada dans une affaire opposant la Fédération à M. André Pelland¹. Elle cite à cet égard certains extraits de l'arrêt, notamment le paragraphe 25:

« Le juge Pigeon a statué que, la production agricole étant de prime abord de compétence provinciale, la province peut imposer des contingents de production sans égard à la destination finale des produits. Un producteur ne peut se soustraire à la compétence de la province en matière de production en destinant ses produits au marché international ou extraprovincial. »

¹ *Fédération des producteurs de volailles du Québec c. Pelland*, [2005] C.S.C. 20, par. 25

M^e Lemaire fait valoir que les demandes d'ordonnance relèvent du devoir de la Fédération de faire respecter la loi et les règlements applicables. Celle-ci doit également respecter les obligations stipulées à l'*Accord fédéral-provincial de 2001 sur le poulet* dont elle-même et la Régie sont signataires. Elle cite plus particulièrement les articles 1.01, 8.02 et 8.05 de l'Annexe B et l'addendum 1 portant sur les exemptions de contingents autorisées pour le Québec:

«1.01 La présente annexe vise à établir les principes fondamentaux de l'exploitation du système coordonné de commercialisation ordonnée du poulet.
[...]

8.02 Afin de permettre aux PPC de remplir pleinement les fonctions d'inscription, de surveillance, de vérification et d'application visées à l'article 8.01, chaque office de commercialisation provincial exploite un système de répartition de contingents qui peut être vérifié par les PPC, remet des rapports (y compris des rapports hebdomadaires ou aux deux semaines sur la commercialisation réglementée du poulet dans la province), maintient des dossiers et collabore aux procédures de vérification des PPC telles qu'elles sont décrites dans la politique de contrôle et d'application des PPC.
[...]

8.05 Chaque office de commercialisation provincial accepte la responsabilité de s'assurer que la quantité de poulet produite dans la province et commercialisée dans le cadre du commerce intraprovincial, interprovincial, ou à l'exportation, y compris toute quantité de poulet commercialisée en violation du système de contingents dans la province, n'excède pas l'allocation de contingents de la province. Chaque office de commercialisation provincial prend toutes les mesures raisonnables pour remplir cette obligation, notamment en établissant et en assurant le maintien de politiques de surveillance et d'application dans la province. Cette obligation n'empêche pas l'office de commercialisation provincial de maintenir les exemptions de contingents provinciaux énoncés à l'addendum 1.
[...]

Addendum 1 : Exemptions de contingents provinciales

Québec : 100 poulets par an, par producteur non réglementé sauf si une autorisation spéciale de mettre en marché une plus grande quantité a été accordée. »

La Fédération doit ainsi faire les inspections et les vérifications qui s'imposent pour respecter les obligations découlant de cet accord. De plus, si l'allocation provinciale est dépassée, le Québec s'expose à des pénalités.

M^e Lemaire, rappelant que l'article 200 de la loi énonce que « l'exercice d'un recours de nature pénale n'affecte pas le droit de toute personne intéressée de se pourvoir en injonction », fait valoir que la jurisprudence est à l'effet qu'on ne pourrait refuser une injonction au motif qu'il y a une pénalité. Elle cite à cet effet l'arrêt « *Cité de Montréal v. Bibeau* »², qui a confirmé que les pénalités prévues à un règlement ne font pas obstacle à une demande d'injonction visant à empêcher la violation d'un règlement. Elle conclut que l'imposition ou le paiement des pénalités ne fait pas obstacle à l'émission des ordonnances demandées par la Fédération.

À l'appui de ses demandes d'ordonnances, elle indique que dans des décisions précédentes où le cadre factuel lui apparaît similaire, la Régie a accueilli de telles conclusions de la Fédération. La Régie y a indiqué qu'on ne pouvait plaider l'ignorance et que la multiplication des cas, entendant ici de petits volumes, risquait d'entraver l'application du plan conjoint. Elle cite un extrait de la décision 8178 du 16 décembre 2004 :

² [1964] B.R. 111

« De plus, pour respecter les engagements du Québec dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales et la réglementation provinciale dans une production qui est contingentée, chaque personne visée par le plan doit s'astreindre à diverses exigences y incluant l'imposition de pénalités en cas d'infraction. D'accepter que des personnes agissent en contravention à ces règles risquerait d'entraver l'application du plan conjoint et des règlements régissant la production et la mise en marché de la volaille au Québec. La multiplication désordonnée de cas semblables risquerait également de compromettre le système de gestion de l'offre tel qu'il est appliqué pour l'ensemble de la production de poulet au Québec. La Régie considère donc justifié le recours aux ordonnances compte tenu des gestes posés par le mis en cause. »³

5.2 M^e Luc Huppé

M^e Huppé argumente que la Régie est en présence d'une cause importante puisqu'il entend démontrer que la Communauté « Les Apôtres de l'amour infini » n'est pas visée par le *Plan conjoint des producteurs de volailles du Québec* ni par les règlements qui en découlent. Il faut donc que la Régie transmette le message à la Fédération que ses demandes sont non fondées.

M^e Huppé fait valoir que les articles 1 et 3 du *Règlement sur la production et la mise en marché du poulet* précisent respectivement « toute personne qui produit et met en marché » et « toute personne qui veut produire et mettre en marché ».

Selon lui, la commercialisation est essentielle pour qu'une personne soit visée. L'article 54 du même règlement précise également qu'un contingent représente la quantité maximum de poulets, exprimée en kilogrammes de poids vifs, qu'un producteur peut produire et mettre en marché au cours d'une période. Il cite également les dispositions équivalentes du *Règlement sur la production et la mise en marché du dindon*.

Relativement au *Règlement des producteurs de volailles sur le contingentement de la vente aux consommateurs*, M^e Huppé démontre qu'il fait référence aux règlements sur la production et la mise en marché du poulet et du dindon, donc qui doivent être commercialisés. De plus, ajoute-t-il, comment interpréter l'expression « toute personne » alors que la Communauté en compte 250 autour de la maison mère. Il cite d'autres dispositions du règlement qui joignent production et vente ou production et mise en marché pour justifier son interprétation.

M^e Huppé réfère ensuite à la loi pour démontrer que la réglementation doit être conforme à la loi habilitante; l'article 1 de la Loi précise que « la présente loi établit des règles permettant d'organiser de façon ordonnée la production et la mise en marché des produits agricoles et alimentaires... ».

De plus, il réfère la Régie à l'article 5 de la Loi qui mentionne que la Régie a pour fonctions de favoriser une mise en marché efficace et ordonnée des produits agricoles et alimentaires ... en tenant compte des intérêts des consommateurs et de la protection de l'intérêt public. Selon lui, aucune preuve n'a été faite à la Régie que l'intérêt public était mis en cause ou en danger par cette production autoconsommée. Il n'a pas été démontré non plus, selon lui, qu'il y avait là risque d'entraver l'application du plan conjoint ou d'un règlement.

M^e Huppé fait valoir qu'on ne retrouve pas de définition de producteur agricole dans la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*. La *Loi sur les producteurs agricoles*, par ailleurs, le définit ainsi :

1. j) « producteur »; une personne engagée dans la production d'un produit agricole sauf :
[...]
- iii une personne engagée dans la production d'un produit agricole consommé entièrement par elle-même et les membres de sa famille.

³ *Fédération des producteurs de volailles et Jimmy Duchesne*, Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, 16 décembre 2004, p. 9

Selon lui, si la Communauté n'est pas un producteur au sens de la *Loi sur les producteurs agricoles* parce qu'elle consomme entièrement sa production, elle ne peut être considérée comme producteur pour l'application de la Loi.

Concernant le texte du plan conjoint, M^e Huppé fait remarquer à la Régie que l'objet du plan défini à l'article 1a) est d'obtenir pour l'ensemble des producteurs exploitant une entreprise avicole selon les normes économiques de production les conditions de mise en marché les plus avantageuses du produit visé.

Il note de plus qu'à l'article 2b) du plan conjoint, « producteur » a la même signification que celle indiquée à la Loi alors qu'une telle définition est absente de cette loi.

De plus, l'article 4 précise que le produit visé par ce plan est toute volaille destinée à l'abattage.

M^e Huppé réfère la Régie à deux de ses décisions soit la décision 7308 du 5 juillet 2001 et la décision 7335 du 16 août 2001 dans lesquelles elle rappelle que la production pour fin de consommation personnelle n'est pas visée par la Loi et donc non visée par le *Plan conjoint des producteurs de volailles du Québec*.

Faisant référence à l'Accord fédéral-provincial sur la mise en marché du poulet, M^e Huppé affirme qu'il ne vise pas sa cliente qui ne produit que pour sa consommation personnelle. L'article 1.01 en précise le but et les objectifs ainsi : « Le présent Accord établit un système de commercialisation ordonné du poulet ... ». L'Annexe A de cet accord définit ainsi le mot « Producteur » : « Personne qui élève du poulet pour la transformation, pour la vente au public ou pour l'utilisation dans des produits fabriqués par elle ». Rien dans cette définition ne permet de viser « Les Apôtres de l'amour infini », donc la réglementation qui vise à mettre en œuvre cet accord ne peut les viser, selon lui.

Selon M^e Huppé, la limite de 100 poulets par année, par producteur non réglementé, prévue dans l'Addendum de cet accord pour le Québec ne vise pas le producteur qui produit pour sa consommation personnelle.

Pour M^e Huppé, l'ensemble du système ne vise que la commercialisation des volailles ; considérant que la Communauté ne commercialise pas les volailles et n'est pas un producteur, selon les définitions, elle n'est pas visée par toute cette réglementation. De plus, ajoute-t-il, leur production n'a aucun impact sur le marché et l'intérêt public n'est pas en cause par cet élevage destiné à la consommation personnelle.

Relativement aux demandes d'ordonnance, aucune preuve n'a démontré que la Communauté avait tenté de contourner la réglementation. Il demande donc à la Régie de rejeter les demandes de la Fédération.

5.3 M^e Pierre Brosseau

En réplique à l'argumentation de M^e Huppé, M^e Brosseau affirme que les arguments invoqués par son collègue pour justifier son interprétation ont déjà été largement débattus devant la Régie. Une seule preuve est évidente et non contestée, précise-t-il, on a constaté un élevage de 230 poulets dans les bâtiments d'un producteur ne détenant ni quota, ni autorisation ou exemption pour produire de la volaille.

Pour M^e Brosseau, une corporation est une personne morale distincte; une corporation ne consomme pas et n'a pas de famille. Il réfère ensuite à l'article 94 de la loi qui précise : « Quand un office prend un règlement conformément à l'article 93, nul ne peut produire ou mettre en marché le produit visé sans détenir de contingent, sauf dans les situations et aux conditions prévues par ce règlement ».

Les questions à se poser dans ces circonstances sont les suivantes :

- Est-on en présence d'une personne qui produit du poulet?
- Est-ce que le règlement sur le contingentement est pris en vertu de l'article 93?

Comme les réponses à ces deux questions sont affirmatives, la production constatée contrevient aux dispositions réglementaires et peut faire l'objet d'une ordonnance en vertu de l'article 43 de la Loi. Si la Communauté voulait se faire exempter, précise-t-il, elle aurait dû adresser une requête en vertu de l'article 36 de la Loi, ce qui n'est pas le cas et susciterait un tout autre débat.

M^e Brosseau argumente de plus que les dispositions du règlement sont claires et qu'il n'est pas nécessaire de les interpréter. Un seul poulet ne déclenche pas la pénalité contrairement à ce que prétendait M^e Huppé; toute personne peut produire 100 poulets. L'infraction s'applique sur tous les poulets selon l'article 88 du *Règlement sur la production et la mise en marché du poulet* lorsque le nombre est dépassé.

Relativement à l'argument d'absence de vente du produit visé, la Cour d'appel du Québec, dans un jugement rendu le 15 mai 1997 impliquant *Fédération québécoise des producteurs de fruits et légumes de transformation c. Nabisco Brands Canada Ltd.*⁴, indiquait :

« Le juge de première instance a estimé que puisque le but de la Loi était la mise en marché, donc la vente des produits, et que puisque les intimées, pour la partie de leur production provenant des terres qu'elles exploitent, ne vendent pas leurs produits, elles ne peuvent, pour cette partie, seule en litige, être considérées comme producteurs aux termes de la Loi.

Cette approche fondée sur une interprétation du but de la Loi est séduisante mais elle ne tient pas suffisamment compte de la norme de contrôle non plus que du texte des autres dispositions de la Loi et de la formulation du Plan conjoint.

La Régie s'est exprimée succinctement mais clairement sur la portée des textes applicables :

Selon les définitions du mot « producteur » données à la loi et au plan conjoint concerné, il appert que les requérantes sont des producteurs visés par le plan et, à ce titre, elles nous semblent devoir payer les contributions prévues au plan et au règlement pour l'administration de ce dernier.

Je ne vois pas d'erreur dans cette décision. Les articles 3, 4 et 5 du Plan conjoint sont d'une limpidité complète. Les voici :

3. Les produits visés par le plan sont les légumes produits au Québec et destinés ou livrés pour fin de transformation.

4. Le producteur visé par le plan est toute personne engagée dans la production d'un produit visé, ou celle qui offre en vente un produit visé, ou celle qui produit et offre en vente un produit visé, pour son compte ou celui d'autrui.

5. Toute personne remplissant les conditions pour être un producteur intéressé à la date de l'entrée en vigueur du plan et, postérieurement, toutes celles qui, au cours de l'application du plan, répondent aux conditions qui confèrent la qualité de producteur, sont assujetties au Plan conjoint.

Est producteur, au sens du Plan conjoint, toute personne qui est engagée dans la production d'un produit visé. Il est clair que les intimées produisent des légumes visés par le Plan conjoint. Littéralement parlant, elles sont des producteurs. Le Plan est clair et ne se prête à aucun exercice d'interprétation.

Aucune définition de la Loi, du Règlement ou du Plan conjoint ne permet de restreindre la qualification de producteur à une personne qui est engagée dans la mise en marché. Au contraire, tant l'article 4 du Plan conjoint cité ci-haut que plusieurs dispositions de la Loi font la nuance entre la personne engagée dans la production et celle engagée dans la mise en marché. Comme la Loi envisage un

⁴ *Fédération québécoise des producteurs de fruits et légumes de transformation c. Nabisco Brands Canada Ltd* [1997], A.Q. no 1607, par. 17 à 25

producteur qui n'est pas nécessairement engagé dans la mise en marché proprement dite, je ne peux être en accord avec la limite que le juge de première instance impose, par le biais de la référence à l'article 2 de la Loi, à la qualité de producteur aux termes du Plan conjoint. Je ne vois pas de raison pour laquelle les intimées ne seraient pas qualifiées de producteurs et seraient exemptes du paiement des contributions pour les légumes qu'elles produisent elles-mêmes. La nouvelle Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche qui a, en 1990, remplacé la Loi, entrevoit d'ailleurs maintenant explicitement à l'article 59 que la personne qui est à la fois engagée dans la production et dans la mise en marché assume les obligations de l'une et de l'autre.

Les intimées font un choix en optant pour un approvisionnement à même leurs terres et elles doivent supporter les conséquences que cette activité commerciale comporte. ».

M^e Brosseau conclut cette partie de la réplique en affirmant qu'il n'est pas nécessaire de commercialiser un produit pour être un producteur visé par un plan conjoint et les règlements qu'il édicte.

Concernant la notion d'intérêt public, M^e Brosseau défend que la Fédération n'a pas à prouver un préjudice spécial d'intérêt public et que la simple violation du règlement contrevient à l'intérêt public.

Au sujet de la définition de producteur, la loi antérieure faisait référence au producteur visé par un plan conjoint. Depuis la refonte, la définition de producteur visé se retrouve dans le plan conjoint. La définition de producteur agricole dans la *Loi sur les producteurs agricoles* n'a rien à voir avec la définition d'un producteur visé par un plan conjoint ou par la Loi; elle sert d'autres fins même si les deux lois peuvent viser les mêmes personnes.

Concernant l'Accord fédéral-provincial sur le poulet qui ne vise pas les ventes aux consommateurs sauf si autorisées, la Régie a assujéti, en 1982, les ventes faites aux consommateurs à la réglementation du plan conjoint et un règlement détermine les élevages permis pour la consommation personnelle et la vente aux consommateurs. Donc toute la production de volailles au Québec est assujéti au plan conjoint.

M^e Brosseau conclut son argumentation en rappelant le jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Pelland⁵ qui confirme que la province a juridiction sur toute la production faite dans la province sans égard à l'endroit où elle est commercialisée. Donc, selon lui, nul ne peut produire ou nul ne peut commercialiser sans être soumis à la réglementation du Plan conjoint et l'argument de la non-commercialisation ne les y soustrait pas. La compagnie « Les Apôtres de l'amour infini » était informée de la réglementation depuis 1999. La preuve établit une production en contravention aux règlements en 2005; la « compagnie » ne consomme pas; la Régie doit accorder les ordonnances réclamées pour faire cesser cette production illégale.

6. ANALYSE ET DÉCISION

La Régie note que dans le présent dossier, la production constatée de 230 poulets et de 36 dindons lors de la vérification effectuée le 22 septembre 2004 n'est pas contestée; le rapport d'inspection et de vérification a d'ailleurs été signé par le frère Léo de St-Joseph, membre de la communauté « Les Apôtres de l'amour infini ». Il a de plus été mis en preuve que la corporation qui a fait l'élevage des poulets et dindons ne détient pas de quota ni contingent spécial de la Fédération et ne bénéficie d'aucune exemption ni autorisation spéciale pour produire des quantités de volailles qui excèdent les 100 poulets et 25 dindons autorisés en vertu de la réglementation.

La première question à être décidée par la Régie est d'établir si la production doit être commercialisée pour être visée par la loi et par le Plan conjoint et ses règlements comme le prétendent la mise en cause.

⁵ *Fédération des producteurs de volailles du Québec c. Pelland*, précité, note 1

L'article 1 de la Loi précise que :

« 1. La présente loi établit des règles permettant d'organiser de façon ordonnée la production et la mise en marché des produits agricoles et alimentaires et la mise en marché des produits de la pêche et de la fourrure des animaux sauvages, que ces opérations soient faites à des fins de vente ou non. ».

D'ailleurs, plusieurs autres dispositions de la Loi attribuent des pouvoirs spécifiques à l'office, soit pour la production (92.1^o) ou pour la mise en marché, ou pour les deux, comme le prévoient les dispositions de l'article 93. De plus, l'article 94 prévoit que :

« 94. Quand un office prend un règlement conformément à l'article 93, nul ne peut produire ou mettre en marché le produit visé sans détenir de contingent sauf dans les situations et aux conditions prévues par ce règlement. ».

La Régie conclut donc qu'un produit peut être visé par un plan même s'il n'est pas commercialisé comme le prévoit l'article 1 de la Loi. La jurisprudence a d'ailleurs confirmé cette interprétation⁶.

Relativement aux producteurs visés par le Plan conjoint et la réglementation, le plan conjoint vise les producteurs qui produisent le produit visé, soit les volailles destinées à l'abattage; la Régie a pris un règlement comme lui permet l'article 63 de la Loi pour assujettir toute vente du produit visé par le plan conjoint, faite par un producteur directement à un consommateur, aux dispositions du plan et des règlements si ces ventes dépassent annuellement 100 poulets et 25 dindons.

Le *Règlement des producteurs de volailles sur le contingentement de la vente aux consommateurs* précise à son article 1 que « Toute personne qui produit et met en marché du poulet visé par le Plan conjoint des producteurs de volailles du Québec (c. M-35.1, r. 126) doit préalablement être titulaire d'un quota attribué par la Fédération des producteurs de volailles du Québec conformément aux dispositions du présent règlement. ».

Dans le présent cas, la corporation « Les Apôtres de l'amour infini » constitue une entité légale distincte qui ne consomme pas et on ne peut assimiler les membres de cette communauté à une famille selon le sens généralement donné à cette expression. En effet, le dictionnaire Le Petit Robert définit ainsi le mot famille au sens large : « *L'ensemble des personnes liées entre elles par le mariage et par la filiation ou, exceptionnellement, par l'adoption.* » Dans le présent cas, la Régie croit qu'on ne peut prétendre à une consommation personnelle ou celle de la famille immédiate. De toute façon, la limite fixée de 100 poulets et 25 dindons de production est dépassée, donc faite en contravention du règlement.

Relativement aux réclamations, la Régie note que « Les Apôtres de l'amour infini » n'a pas payé les contributions et pénalités réclamées par la Fédération.

La Fédération demande que la Régie lui ordonne de cesser de produire et de ne plus produire sans détenir de quota, autorisation spéciale ou contingent spécial ainsi que de payer les contributions et pénalités réclamées.

Il n'a pas été démontré par ailleurs que des poulets ou dindons étaient encore en production.

La Communauté a produit plus de 100 poulets et 25 dindons sans détenir de quota ou autorisation, elle est donc assujettie à la pénalité de 1,00 \$/kilogramme sur toute sa production ou tous ses poulets et dindons tel que le prévoient les articles 88 et 79 des règlements sur la production et la mise en marché du poulet et du dindon. Elle est également assujettie aux contributions de 1,51 \$ et 4,90 \$/100 kilogrammes exigées par le *Règlement sur les contributions des producteurs de poulets et de dindons pour l'application du plan conjoint*.

⁶ Fédération québécoise des producteurs de fruits et légumes de transformation c. Nabisco Brands Canada Ltd., précité note 4

La Fédération fait valoir que le recours à l'article 43 de la Loi est justifié tant en ce qui concerne la demande de paiement que celle de ne plus produire sans détenir de quota ou autorisation spéciale. Elle cite certaines décisions de la Régie, dont la décision 8182. Dans cette décision, la Régie a cependant rappelé l'importance d'analyser les risques d'entrave qui sont propres à chacun des cas et a cité un extrait de sa décision 8175⁷ :

« La Régie rappelle que les ordonnances requises conformément à l'article 43 de la loi ne sont pas toutes de la nature d'une injonction interlocutoire dont les critères ont été élaborés par les tribunaux. En présence d'un droit clair et certain, l'injonction interlocutoire peut être requise lorsqu'elle est jugée nécessaire pour empêcher que ne soit causé un préjudice sérieux ou irréparable ou que ne soit créé un état de fait ou de droit de nature à rendre le jugement final inefficace.⁸ Par la jurisprudence citée par la Fédération et qui concerne des demandes d'injonction interlocutoire, celle-ci plaide que la Régie, en présence d'un droit clair et certain, n'aurait aucune discrétion pour accorder ou non une telle ordonnance.

Bien que la Régie puisse, en certaines circonstances, rendre des ordonnances pouvant être qualifiées d'interlocutoires, de provisoires ou de sauvegarde⁹, il n'en demeure pas moins que ces ordonnances sont requises généralement dans le cadre d'une demande au fond basée sur l'article 43. Voyons comment la Cour supérieure s'est déjà prononcée sur ce point :

[13.] De son côté, la Fédération (des producteurs de volailles du Québec) plaide qu'elle a le choix de ses recours et que, d'autre part, le recours de l'article 43 vise une situation différente de celle en l'espèce¹⁰. En effet, à prime abord, la situation visée à l'article 43 est celle où un office ou une personne engagée dans la production ou la mise en marché d'un produit visé accomplit ou non un acte déterminé et que cette action ou omission risque d'entraver l'application d'un plan ou des décisions prises en vertu de ce plan et non pas la situation où une personne viole ce plan et met en marché un produit visé sans détenir les autorisations prévues au plan. D'autre part, l'intimé n'a pas démontré comment le recours de l'article 43 serait aussi efficace et rapide que l'injonction pour empêcher le préjudice que la Fédération prétend subir. Le recours de l'article 43 est de la nature d'une demande au fond et le jugement à être rendu par la Régie doit être homologué par la Cour supérieure pour devenir exécutoire. En cas d'urgence, ce recours est de peu d'utilité pour empêcher un préjudice sérieux ou irréparable.¹¹

Quand la Régie est saisie d'une demande d'ordonnance au fond, et par surcroît, permanente, elle doit pouvoir tenir compte de toutes les circonstances lui permettant de constater si une omission ou une action risque d'entraver l'application d'un plan, d'un règlement, d'une convention homologuée ou d'une sentence arbitrale. La loi lui permet de constater et d'évaluer, cas par cas, le risque d'entrave à partir des diverses circonstances qui lui sont présentées, tout ceci en fonction d'une mise en marché efficace et ordonnée. »

Pour respecter les engagements du Québec dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales et la réglementation provinciale dans une production qui est contingentée, chaque personne visée par le Plan conjoint doit s'astreindre à diverses exigences dont celles relatives à l'imposition de pénalités en cas d'infraction. Accepter que des personnes agissent en contravention à ces règles risquerait d'entraver l'application des ententes et des divers règlements régissant la production et la mise en marché de la volaille au Québec. La multiplication de cas semblables risquerait également de compromettre le système de gestion de l'offre tel qu'il est appliqué pour l'ensemble de la production de volailles au Québec.

⁷ *Fédération des producteurs de volailles du Québec c. Martin Couture*, Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, 16 décembre 2004

⁸ Voir *La Société de développement de la Baie James c. Kanatawat*, [1975] C.A. 166, 183, j. Owen, rapporté dans *Fédération des producteurs de volailles du Québec c. Guy Monette*, C.S. Longueuil, 505-05-002793-963, 20 février 1997, j. Chabot

⁹ Voir *L'Association des acheteurs, conditionneurs, transformateurs et emballeurs de sirop d'érable du Québec & al c. La Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec*, C.S. Québec, 200-05-001076-913, 10 mai 1991, j. Gervais

¹⁰ Il s'agissait ici d'une requête en injonction interlocutoire dans des circonstances analogues à celles du présent dossier.

¹¹ *Fédération des producteurs de volailles du Québec c. Guy Monette*, C.S. Longueuil, 505-05-002793-963, 20 février 1997, j. Chabot.

Il n'a pas été démontré par ailleurs que des poulets ou dindons sont encore en production.

EN CONSÉQUENCE, pour les motifs qui précèdent, la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec

accueille partiellement la requête de la Fédération des producteurs de volailles du Québec;

ordonne à la mise en cause, ses préposés, employés, représentants ou agents de ne plus produire, produire et mettre en marché ou mettre en marché de la volaille au Québec au delà des limites permises par les règlements, sans détenir de quota dûment émis par la requérante ou une autorisation spéciale ou un contingent spécial émis par la Fédération des producteurs de volailles du Québec;

ordonne à la mise en cause, ses préposés, employés, représentants ou agents de payer à la requérante, Fédération des producteurs de volailles du Québec, la somme de 1 316,26 \$ en plus des intérêts prévus aux Règlements en guise de pénalités et de contributions prévues par les Règlements.

Jean-Claude Blanchette

Lise Bergeron

Benoît Harvey