

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20070621

Dossier : T-1599-05

Référence : 2007 CF 667

Ottawa (Ontario), le 21 juin 2007

EN PRÉSENCE DE MADAME LA JUGE HENEGHAN

ENTRE :

SONJA SAQUET et PAUL SAQUET

appelants

et

ADM AGRI-INDUSTRIES LTD.

intimée

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

I. Introduction

[1] M. Paul Saquet et son épouse, M^{me} Sonja Saquet (les appelants), interjettent appel de la décision de la Commission canadienne des grains (la Commission) datée du 2 septembre 2005. Dans cette décision, la Commission a jugé que ADM Agri-Industries Ltd. (l'intimée) n'avait pas enfreint l'article 61 ni aucune autre disposition de la *Loi sur les grains du Canada*, L.R.C. 1985, ch. G-10, dans son état modifié (la Loi). Étant donné que la Commission a jugé que l'intimée

n'avait pas enfreint la Loi, elle a refusé de prendre, en vertu de l'article 97 de la Loi, un arrêté visant le paiement d'une indemnité aux appelants.

[2] Dans la présente instance, qui est un appel interjeté en vertu de l'article 101 de la Loi, les appelants demandent une ordonnance obligeant l'intimée à leur verser la somme de 9 258,65 \$, plus les intérêts à un taux fixé par la Cour et les dépens. À titre subsidiaire, les appelants sollicitent une ordonnance renvoyant l'affaire à la Commission, accompagnée d'une directive exigeant que l'affaire soit examinée conformément aux instructions émises par la Cour.

II. Le contexte

[3] Dans sa décision, la Commission expose les faits pertinents qui n'étaient pas contestés par les parties. Voici un nouvel exposé de ces faits.

[4] En juillet 2003, les appelants ont pris des dispositions pour vendre une certaine quantité de canola à l'intimée par l'intermédiaire d'un courtier en grains non titulaire d'une licence, Crop-Tech Limited (Crop-Tech). Gerald Hodgson et son frère étaient les propriétaires et exploitants de Crop-Tech. Le canola a été livré à l'installation primaire de l'intimée à Carberry, au Manitoba, le 16 juillet 2003. L'intimée a délivré un accusé de réception au nom d'un des producteurs, M. Paul Saquet.

[5] Le lendemain, le 17 juillet 2003, l'intimée a délivré un bon de paiement à l'appelant Paul Saquet, représentant le paiement correspondant au grain livré. L'appelant a par la suite demandé à Gerald Hodgson de prendre des mesures pour que le paiement du grain soit reporté à l'année civile suivante et lui a remis le bon de paiement pour qu'il redonne à l'intimée. M. Hodgson a remis le bon de paiement à l'intimée, qui a annulé le document et délivré un nouveau bon de paiement payable à M. Hodgson personnellement.

[6] M. Hodgson a alors émis un chèque tiré sur le compte de Crop-Tech au bénéfice de l'appelant Paul Saquet. Ce chèque était postdaté du 2 janvier 2004. L'appelant a placé ce chèque dans une caisse d'épargne et de crédit pour le mettre en sécurité. Lorsque la caisse d'épargne et de crédit a déposé le chèque dans le compte de l'appelant le 2 janvier 2004, ce chèque lui a été retourné avec la mention « Chèque sans provision ». Crop-Tech était insolvable et a été finalement placée sous séquestre. Les appelants n'ont pas reçu de paiement pour la quantité de grain qu'ils avaient livrée en juillet 2003.

[7] Dans l'instance devant la Commission, les appelants ont allégué que l'intimée avait enfreint l'article 61 de la Loi en délivrant un nouveau bon de paiement au nom de M. Hodgson et non pas à eux ou à l'un d'eux.

[8] Par la suite, les appelants ont présenté une réclamation à la Commission. Dans une lettre datée du 3 février 2004, M. Bob Douglas, commissaire-adjoint, a informé M. Fred Hodgkinson,

Directeur des licences à la Commission, qu'il avait décidé que le titulaire de licence devait effectuer le paiement en question aux appelants. M. Douglas a formulé sa conclusion de la façon suivante :

[TRADUCTION] J'estime qu'ADM Carberry [le titulaire de licence] doit verser un montant de 9 093,60 \$ au producteur Paul Saquet parce que celui-ci est clairement identifié comme étant le producteur et qu'il n'y a pas eu d'enquête au sujet de ce paiement ni de permission accordée de verser la somme à quelqu'un d'autre. Je recommande qu'ADM Carberry [le titulaire de licence] soit condamnée à payer au producteur le montant impayé.

[9] En fin de compte, l'affaire a été renvoyée à la Commission. Dans une lettre datée du 21 avril 2005, M^{me} Valerie Gilroy, conseillère juridique et secrétaire auprès de la Commission, a informé l'avocat des appelants que la Commission avait décidé d'entendre la réclamation des appelants selon laquelle le titulaire de la licence avait enfreint l'article 61 de la Loi, leur permettant ainsi de présenter une demande d'indemnité aux termes de l'article 97 de la Loi.

[10] La preuve documentaire présentée à la Commission était constituée des éléments suivants :

1. rapport de M. Bob Douglas daté du 3 février 2004;
2. lettre de la Commission à l'avocat des appelants datée du 21 avril 2004;
3. lettre des appelants à la Commission datée du 16 mai 2004;
4. lettre de la Commission aux appelants datée du 17 mai 2004;
5. lettre des appelants à l'honorable Bob Seller, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du gouvernement du Canada, datée du 21 mai 2004;
6. lettre de la Commission aux appelants datée du 22 juillet 2004;

7. lettre des appelants à la Commission datée du 25 juin 2004;
8. lettre des appelants à l'honorable Andy Mitchell, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du gouvernement du Canada, datée du 16 février 2004;
9. lettre des appelants à la Commission datée du 6 mai 2005;
10. lettre de la Commission aux avocats des appelants datée du 9 mai 2005;
11. observations écrites en date du 27 mai 2005 présentées à la Commission pour le compte des appelants, y compris les pièces suivantes :
 - a) pièce A, connaissance mentionnant Paul Saquet à titre d'expéditeur, daté du 16 juillet 2003;
 - b) pièce B, accusé de réception délivré à Paul Saquet par l'intimée, daté du 17 juillet 2003;
 - c) pièce C, bon de paiement délivré à Paul Saquet par l'intimée, daté du 17 juillet 2003;
 - d) pièce D, documents en date du 17 juillet 1993 établis par l'intimée avec une note manuscrite indiquant [TRADUCTION] « chèque annulé et déclaré payable à Gerald Hodgson pour le contrat 050730 »;
 - e) pièce E, bon de paiement délivré à Gerald Hodgson par l'intimée, daté du 18 juillet 2003;
 - f) pièce F, chèque daté du 2 janvier 2004, délivré par Crop-Tech à Paul Saquet.
12. lettre de la Commission à l'avocat des appelants datée du 3 juin 2005;

13. observations écrites en date du 29 juin 2005 présentées pour le compte de l'intimée à la Commission;
14. lettre de l'avocat des appelants à la Commission datée du 5 juillet 2005;
15. lettre de la Commission à l'avocat des appelants datée du 11 juillet 2005;
16. observations écrites supplémentaires en date du 11 juillet 2005 déposées par l'intimée;
17. observations écrites supplémentaires en date du 13 juillet 2005 déposées pour le compte de l'intimée;
18. lettre de l'avocat des appelants à la Commission datée du 14 juillet 2005;
19. lettre de la Commission à l'avocat des appelants datée du 2 septembre 2005;
20. lettre de l'avocat des appelants à la Commission et à l'avocate de l'intimée datée du 22 septembre 2005.

[11] La Commission s'est penchée sur la question de l'interprétation de l'alinéa 61a) de la Loi et a cité à ce sujet l'arrêt de la Cour d'appel de la Saskatchewan dans l'affaire *Saskatchewan Wheat Pool c. Feduk* (2003), 232 Sask. R. 161; la Cour d'appel a déclaré dans son arrêt que cette disposition législative exigeait que le producteur soit payé. D'après les éléments de preuve et les observations présentés, la Commission a conclu que M. Gerald Hodgson avait agi à titre de mandataire des appelants dans la présente affaire. Le fait d'exiger que le titulaire de licence verse une indemnité aux appelants en application de l'article 97 de la Loi n'avait aucun fondement.

[12] Dans l'instance engagée devant la Commission, les appelants ont soulevé la question de la compétence et allégué que la plainte avait déjà été tranchée, comme l'indique le rapport du 3 février 2004 rédigé par M. Douglas. Les appelants ont soutenu que la Commission avait donc rouvert le dossier de façon irrégulière. L'intimée a rejeté cet argument et qualifié la décision antérieure de [TRADUCTION] « décision administrative préliminaire ». Elle a ensuite examiné la réclamation des appelants sur le fond et conclu que le paiement avait été effectué à M. Hodgson en sa qualité de mandataire des appelants. Par conséquent, le titulaire de la licence n'avait pas enfreint l'article 61 de la Loi. Il ne serait donc pas justifié de prendre un arrêté en vertu de l'article 97 ordonnant au titulaire de licence de verser une indemnité aux appelants.

[13] Dans le présent appel, les appelants soulèvent la question de l'interprétation de l'alinéa 61a) de la Loi. Il s'agit en effet de savoir si cette disposition oblige l'intimée, titulaire d'une licence d'une installation primaire, à délivrer un bon de paiement ou un récépissé concernant du grain uniquement au producteur de ce grain en l'absence d'une disposition législative expresse ou autre habilitation l'autorisant à effectuer un paiement autrement que comme le prévoit l'alinéa 61a). La seconde question soulevée par les appelants est celle de savoir si la Commission a commis une erreur en concluant que M. Hodgson possédait le pouvoir apparent ou manifeste d'agir à titre de mandataire et de donner des directives pour le compte des appelants quant au second chèque.

[14] Dans ses observations, l'intimée commence par aborder la question de la norme de contrôle. Pour ce qui est de l'interprétation de l'alinéa 61a) de la Loi, elle soutient qu'il convient d'appliquer la norme de la décision correcte. Pour ce qui est de la conclusion de la Commission selon laquelle

M. Hodgson avait le pouvoir apparent d'agir pour le compte des appelants, l'intimée soutient que la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable.

III. Analyse et décision

[15] La présente affaire est un appel d'une décision d'un tribunal d'origine législative. La première question à examiner est celle de la norme de contrôle devant être appliquée. Il faut donc procéder à une analyse pragmatique et fonctionnelle, comme cela est indiqué dans *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982. Les quatre facteurs à prendre en considération dans le cadre de cette analyse sont l'objet de la loi, la présence ou l'absence d'une clause privative, l'expertise du tribunal et la nature de la question en litige.

[16] La Loi a pour objet de constituer une Commission chargée de réglementer l'industrie céréalière au Canada, y compris par l'établissement de normes et de mécanismes de contrôle en matière de qualité. La Commission est également autorisée à mener des enquêtes dans les domaines relevant de sa compétence. L'objet de l'alinéa 61a) est d'autoriser le versement d'un paiement à un producteur pour sa récolte.

[17] La Loi ne contient pas de clause privative et, par conséquent, ce facteur est neutre pour ce qui est de la norme de contrôle à appliquer. Voir sur ce point *Pender Farms Limited c. Canada (Commission canadienne des grains)* (2004), 252 F.T.R. 136.

[18] Pour ce qui est du facteur de l'expertise relative, l'interprétation de l'alinéa 61a) ne fait pas appel à une expertise particulière de la Commission. Ce facteur invite la Cour à faire preuve d'une retenue moindre à l'égard de la Commission en matière d'interprétation législative.

[19] Enfin, il y a la nature de la question en litige. Je souscris aux observations de l'intimée selon lesquelles le statut de M. Hodgson à titre de mandataire des appelants est une question mixte de fait et de droit qui commande une retenue plus grande.

[20] Dans l'ensemble, je conclus que la norme de contrôle à appliquer à l'égard de la décision de la Commission concernant l'interprétation de l'alinéa 61a) est celle de la décision correcte. En ce qui concerne la conclusion de la Commission au sujet du statut de M. Hodgson à titre de mandataire des appelants, j'estime que la norme de contrôle à appliquer est celle de la décision raisonnable *simpliciter*.

[21] La question de savoir si la Commission a commis une erreur en concluant que M. Hodgson avait la qualité de mandataire des appelants et possédait le pouvoir apparent ou manifeste de recevoir le paiement pour leur récolte de canola est une question mixte de fait et de droit. Plus précisément, la question fait intervenir l'application des principes du droit contractuel, en particulier les règles du mandat, aux faits de la présente affaire. Une question mixte de fait et de droit est généralement susceptible de révision selon la norme de la décision raisonnable *simpliciter*.

[22] La première question à examiner est la portée de l'alinéa 61a) de la Loi, qui prévoit ce qui suit :

61(a) Lorsqu'un producteur lui offre légalement du grain pour vente ou stockage, ailleurs qu'en cellule, l'exploitant d'une installation primaire agréée :

a) en cas d'accord, entre lui et le producteur, sur le grade du grain et les impuretés qu'il contient, établit, selon les modalités de temps et autres modalités réglementaires, un bon de paiement ou un récépissé faisant état du grade du grain, de son appellation de grade et des impuretés en question et le délivre sans délai au producteur;

61(a) Where grain is lawfully offered at a licensed primary elevator for sale or storage, other than for special binning,

(a) if the producer and the operator of the elevator agree as to the grade of the grain and the dockage, the operator shall, at the prescribed time and in the prescribed manner, issue a cash purchase ticket or elevator receipt stating the grade name, grade and dockage of the grain, and forthwith provide the producer with the cash purchase ticket or elevator receipt; ...

[23] Cette disposition de la Loi a été examinée par la Cour dans l'affaire *Pioneer Grain*, dans laquelle la juge Snider a jugé que l'article 61 oblige « l'exploitant d'une installation primaire agréée » à délivrer un bon de paiement ou un récépissé lorsqu'il y a accord entre lui et le producteur sur le grade du grain et les impuretés qu'il contient. La possession d'un bon de paiement ou d'un récépissé donne à son titulaire droit au paiement sur présentation du bon de paiement ou du récépissé. En l'espèce, la Commission a décidé que le paiement avait été régulièrement effectué au titulaire du bon de paiement, à savoir M. Hodgson, parce qu'il était le mandataire des appelants. Je suis convaincue que la Commission a correctement interprété l'article 61 de la Loi. La question

suivante est de savoir si la Commission a commis une erreur susceptible de révision en se prononçant comme elle l'a fait sur le statut de M. Hodgson.

[24] Dans l'affaire *Pioneer Grain*, la Cour a conclu que les principes du droit des contrats, dans ce cas-là ceux qui concernent la compensation, pouvaient servir à l'interprétation et à l'application de l'alinéa 61a) de la Loi. En l'espèce, la Commission a tenu compte des principes du droit des contrats en matière de mandat en concluant que le paiement avait légalement été effectué conformément à l'alinéa 61a) lorsque M. Hodgson a reçu ce paiement après avoir présenté le bon de paiement.

[25] Dans leurs observations écrites, les appelants indiquent clairement qu'ils contestent la façon dont la Commission a interprété et appliqué les règles de droit [TRADUCTION] « applicables au pouvoir réel, apparent et manifeste [de M. Hodgson] d'agir en qualité de mandataire ».

[26] Il y a mandat lorsqu'une personne possède le pouvoir nécessaire d'agir pour le compte du mandant, avec le consentement explicite ou tacite du mandant. La Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan a résumé les principes pertinents du mandat dans la décision *Fill-More Seeds Inc. c. Johnson* (2004), 256 Sask. R. 58 (B.R. Sask.), dans laquelle elle a cité la définition de « mandataire » énoncée initialement dans *Fowler c. Hollins* (1872), L.R. 7 Q.B. 616 à la p. 623 :

[TRADUCTION] [...] est un mandataire utilisé pour faire des affaires et conclure des contrats avec d'autres personnes dans le domaine du commerce ou de la navigation. À strictement parler, un courtier est un simple négociateur entre les parties [...] Il n'est pas lui-même

[...] en possession des marchandises, il n'a pas le pouvoir réel ou juridique de fixer la destination des marchandises, il n'a pas le pouvoir de décider si les marchandises appartiennent à l'acheteur, au vendeur ou [...]

[27] En l'espèce, la Commission a conclu, en se fondant sur les éléments de preuve présentés, que M. Hodgson avait été autorisé par les appelants à agir en qualité de mandataire. Il n'y a pas de transcription de l'instance engagée devant la Commission, mais les parties ont déposé un dossier d'appel conjoint qui contient la preuve documentaire présentée à la Commission. Il n'y a pas de document désignant M. Hodgson comme mandataire des appelants. Cependant, il y a quatre documents qui, à mon avis, sont très pertinents quant à son statut, tel que la Commission l'a qualifié.

[28] Il s'agit des accusés de réception délivrés par ADM Agri-Industries Ltd. au nom de « Paul Saquet » le 17 juillet 2003, du chèque n° 615016 émis par ADM Agri-Industries Company le 17 juillet 2003, payable à Paul Saquet et portant la mention « annulé », du chèque n° 615030 d'ADM Agri-Industries Company payable à Gerald Hodgson et du chèque n° 002451 de Crop-Tech Ltd. payable à Paul Saquet.

[29] Pour décider si le titulaire de la licence a respecté l'article 61 de la Loi, la Commission a examiné les quatre documents mentionnés ci-dessus à la lumière des paragraphes 33(2) et 33(3) du *Règlement sur les grains du Canada*, C.R.C. 1978, ch. 889, dans son état modifié (le Règlement).

Les paragraphes 33(2) et (3) du Règlement prévoient ce qui suit :

(2) L'exploitant d'une installation primaire agréée qui

(2) If grain is purchased by the operator of a licensed primary

achète du grain doit, dès son déchargement, délivrer un bon de paiement.

(3) L'exploitant d'une installation primaire agréée doit, dès le déchargement du grain qui y est livré pour stockage, délivrer un récépissé d'installation primaire.

elevator, the operator shall issue a cash purchase ticket without delay after the grain is unloaded.

(3) If grain is received for storage at a licensed primary elevator, the operator of the elevator shall issue a primary elevator receipt without delay after the grain is unloaded.

[30] La Commission a conclu que les exigences du Règlement avaient été respectées lorsqu'un accusé de réception au nom de Paul Saquet avait été délivré lors de la livraison du grain. Les appelants ont demandé à M. Hodgson de retourner le bon de paiement et de l'échanger contre un bon de paiement postdaté. Il est raisonnable de conclure des actions des appelants sur ces deux points qu'ils avaient autorisé M. Hodgson à agir en leur nom. Le litige semble porter sur l'étendue de son pouvoir.

[31] La Commission a conclu que M. Hodgson agissait dans le cadre de son pouvoir apparent et manifeste lorsqu'il a demandé que le paiement du grain lui soit remis, au moyen d'un chèque établi à son nom, plutôt qu'au nom des appelants.

[32] La conclusion de la Commission concernant le pouvoir apparent de M. Hodgson de demander à l'intimée de lui remettre directement le paiement est susceptible de révision selon la norme de la décision raisonnable *simpliciter*, étant donné qu'elle comporte des éléments de fait et de droit.

[33] La portée du pouvoir apparent du mandataire à l'égard des tiers a été examinée dans *Scherer c. Paletta* (1966), 57 D.L.R. (2d) 532 (C.A. Ont.), une affaire dans laquelle la Cour d'appel de l'Ontario a déclaré ce qui suit à la page 534 :

[TRADUCTION] Lorsque le mandant donne à un mandataire le pouvoir général de s'occuper d'une affaire pour son compte, le mandant est lié à l'égard des tiers par tous les actes posés par le mandataire, pourvu qu'ils soient accessoires à ce type d'affaire ou qu'ils découlent du pouvoir apparent du mandataire. Dans le mandat, les pouvoirs peuvent être limités par contrat ou par des instructions spéciales, mais à l'égard des tiers, le mandataire a les pouvoirs qu'il est raisonnable de croire qu'il possède, compte tenu des circonstances, ainsi que ceux qui semblent découler de la nature de son travail et de ses attributions. L'étendue de ses pouvoirs est donc principalement définie par la catégorie du mandataire employé, pourvu que ce dernier agisse dans les limites de ses activités habituelles ou en fonction de la nature du mandat ou conformément aux usages d'une profession ou d'un métier particulier.

[34] Je suis convaincue que la conclusion de la Commission selon laquelle M. Hodgson était le mandataire des appelants et qu'il avait le pouvoir apparent de demander un paiement de la part de l'intimée était raisonnable, compte tenu des éléments de preuve dont elle disposait. Il était loisible à la Commission de conclure que M. Hodgson avait agi dans le cadre des pouvoirs qu'il possédait à titre de mandataire, étant donné que les appelants avaient reconnu lui avoir accordé certains pouvoirs et n'avaient pas informé l'intimée que celui-ci avait excédé ses pouvoirs en émettant un chèque postdaté sur le compte de Crop-Tech. En fait, les appelants ne se sont plaints du fait que le paiement avait été remis à M. Hodgson et que celui-ci leur avait remis un chèque que lorsqu'ils ont appris que le chèque n'avait pas été honoré parce qu'il était sans provision. De plus, les appelants

n'ont pas présenté d'éléments de preuve concernant les caractéristiques particulières du mandat dans l'industrie céréalière, qui indiqueraient que la conclusion de la Commission est déraisonnable.

[35] Par conséquent, une intervention judiciaire n'est pas justifiée et l'appel sera rejeté.

ORDONNANCE

L'appel est rejeté avec dépens.

« E. Heneghan »

Juge

Traduction certifiée conforme
Lynne Davidson-Fournier, traductrice-conseil

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1599-05

INTITULÉ : SONJA SAQUET ET PAUL SAQUET c. ADM AGRI-INDUSTRIES LTD.

LIEU DE L'AUDIENCE : WINNIPEG (MANITOBA)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 19 FÉVRIER 2007

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE : LA JUGE HENEGHAN

DATE DES MOTIFS : LE 21 JUIN 2007

COMPARUTIONS :

A. Bruun POUR LES APPELANTS

L.M. Stuhldreier POUR L'INTIMÉE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Campbell, Marr LLP POUR LES APPELANTS
Winnipeg (Manitoba)

Aikins, MacAulay & Thorvaldson POUR L'INTIMÉE
LLP
Winnipeg (Manitoba)