

**PROJET DE LOI C-13 : LOI MODIFIANT LA LOI
SUR LES GRAINS DU CANADA, LE CHAPITRE 22
DES LOIS DU CANADA (1998) ET LE CHAPITRE 25
DES LOIS DU CANADA (2004)**

Jean-Denis Fréchette
Division de l'industrie, de l'infrastructure
et des ressources

Le 11 mars 2009



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Service d'information et
de recherche parlementaires**

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-13

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
------------------------	------

Première lecture : 23 février 2009

Deuxième lecture :

Rapport du comité :

Étape du rapport :

Troisième lecture :

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
------------------------	------

Première lecture :

Deuxième lecture :

Rapport du comité :

Étape du rapport :

Troisième lecture :

Sanction royale :

Lois du Canada

**Ce projet de loi n'a pas été adopté avant la fin de la 2^e session de la 40^e législature,
le 30 décembre 2009.**

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

TABLE DES MATIÈRES

	Page
CONTEXTE	1
A. La première vague de consultations : examen de la CCG par une firme indépendante	2
B. La deuxième vague de consultations : examen par les législateurs	3
DESCRIPTION ET ANALYSE	3
A. Dispositions relatives à la <i>Loi sur les grains du Canada</i> (par. 1(1) à art. 63)	4
1. Définitions (par. 1(1) à 1(9))	4
2. Mission et reddition des comptes (art. 2 à 4)	5
3. Échantillons de grains (art. 5 à 12)	5
4. Élimination des tribunaux d'appel pour les grains et regroupement de divers termes concernant les installations de manutention des grains (art. 13 à 18 et 32 à 35)	6
5. Élimination du programme de garantie de paiement de la CCG (par. 19(1) à art. 21 et art. 48)	7
6. Pesée obligatoire des grains aux installations primaires et de transformation (art. 22 à 25 et 36)	8
7. Procédures de livraison (par. 26(1))	8
8. Terminologie française (par. 26(2) à art. 30)	8
9. Obligation pour la CCG de fixer une date de paiement (art. 31 et 39)	9
10. Taux d'impureté du grain et exactitude de la pesée (art. 36 à 38)	9
11. Questions de transport (art. 40 à 44)	9
12. Fausses déclarations (art. 45 et 50)	10
13. Période de rétention des documents et poursuites (par. 46(1) à art. 49)	10
14. Distinction visuelle des grains (DVG), conformité et amendes en cas de faux énoncés (art. 51 et par. 58(4))	11
15. Infractions et installations (art. 52 à 54)	11
16. Enregistrement et récépissés (art. 56)	11
17. Grain importé, définition de « falsifié », mesures de suppression de garantie de paiement, et nouvel article 116.1 sur les documents exigés (par. 58(1) à art. 59)	12
18. Inspection, pesée et rapport au Parlement (par. 60(2) et art. 61, 62, 63)	12

	Page
B. Dispositions relatives au chapitre 22 des Lois du Canada – <i>Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d’agriculture et d’agroalimentaire et abrogeant la Loi sur les marchés de grain à terme</i> (par. 64(1) à art. 71)	13
1. Licences et abandon des programmes prévus pour les cultures spéciales (par. 64(1), art. 65 à 69 et 71)	13
2. Lien entre la <i>Loi sur les grains du Canada</i> et la <i>Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d’agriculture et d’agroalimentaire</i> (par. 64(2) et art. 65 et 70)	14
C. Dispositions relatives à la <i>Loi d’harmonisation n° 2 du droit fédéral avec le droit civil</i> (art. 72)	14
D. Dispositions transitoires (art. 73 à 79)	14
E. Dispositions de coordination (art. 80) – Arrimage des modifications proposées aux deux lois mentionnées dans le projet de loi C-13	15
F. Entrée en vigueur (art. 81)	15
COMMENTAIRE	15



CANADA

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT

PROJET DE LOI C-13 : LOI MODIFIANT LA LOI
SUR LES GRAINS DU CANADA, LE CHAPITRE 22
DES LOIS DU CANADA (1998) ET LE CHAPITRE 25
DES LOIS DU CANADA (2004)*

CONTEXTE

Le projet de loi C-13 : Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada, le chapitre 22 des Lois du Canada (1998) et le chapitre 25 des Lois du Canada (2004), dont la première lecture a été faite le 23 février 2009, est identique au projet de loi C-39 qui avait été déposé à la Chambre des communes le 13 décembre 2007 par le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire et ministre de la Commission canadienne du blé (le ministre), l'honorable Gerry Ritz. Le projet de loi C-39 n'a pas été adopté avant la fin de la 39^e législature, le 7 septembre 2008, et il est donc mort au *Feuilleton*. Le projet de loi C-13, tout comme son prédécesseur, constitue l'aboutissement d'une longue et vaste consultation visant la modernisation de la Commission canadienne des grains (CCG).

Le débat sur le besoin de moderniser la CCG remonte à plusieurs années, mais l'élément déclencheur du processus législatif a été le quatrième rapport⁽¹⁾ du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, présenté à la Chambre des communes le 12 mai 2005 au cours de la première session de la 38^e législature. En effet, lors de l'examen du projet de loi C-40 : Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et la Loi sur les transports au Canada, qui visait avant tout à harmoniser la *Loi sur les grains du Canada* (LGC) avec les obligations du Canada en

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, Quatrième rapport, 1^{re} session, 38^e législature (<http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=8973&Lang=1&SourceId=114687>).

matière de commerce international, le Comité permanent a convenu, le 10 mai 2005, d'amender le projet de loi C-40 en y ajoutant un article exigeant « un examen indépendant et approfondi » de la CCG.

A. La première vague de consultations :
examen de la CCG par une firme indépendante

Comme suite à la recommandation du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, Agriculture et Agroalimentaire Canada a retenu les services de la firme COMPAS Inc. en février 2006. L'honorable Chuck Strahl, alors ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire et ministre de la Commission canadienne du blé, a déposé devant le Parlement le rapport COMPAS le 18 septembre 2006. Pour mener à bien son mandat, la firme indépendante a consulté près de 500 experts et intervenants, a reçu une centaine de commentaires écrits, a eu des entretiens directs avec une soixantaine de personnes, a publié un document de discussion en mai 2006, et enfin, a tenu des forums publics dans huit villes canadiennes au mois de juin.

Le rapport COMPAS⁽²⁾, à la fois très fouillé et exhaustif, portait sur les thèmes suivants :

- le mandat et la gouvernance de la CCG;
- l'inspection et la pesée;
- l'assurance de la qualité;
- la responsabilité;
- la sécurité;
- le règlement des différends;
- les recherches sur les grains.

(2) Agriculture et Agroalimentaire Canada, « Examen de la *Loi sur les grains du Canada* et de la Commission canadienne des grains », Sondage sur l'opinion publique et recherche pour la clientèle, COMPAS, 15 août 2006
(http://www.agr.gc.ca/index_f.php?s1=info&s2=consult&s3=cgc-ccg&page=summ-res).

Le rapport COMPAS a conclu que l'industrie céréalière, tant au Canada que dans le reste du monde, avait grandement évolué et que la structure et le fonctionnement de la CCG devaient donc être modifiés en profondeur pour tenir compte de ce nouvel environnement.

B. La deuxième vague de consultations : examen par les législateurs

Le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire s'est ensuite penché sur le rapport de la firme COMPAS. Après maintes rencontres avec les principaux intervenants, le Comité permanent a présenté à la Chambre des communes son rapport⁽³⁾ le 5 décembre 2006. Il a formulé 12 recommandations dont la première donnait le ton au reste du rapport :

Le Comité est favorable à un mandat redéfini de la CCG, plus conforme à la pratique du secteur canadien des grains et recommande qu'un éventuel projet de loi protège les intérêts des producteurs.

Cette recommandation, une autre sur la protection des intérêts des agriculteurs et, enfin, celle sur l'inspection et la pesée facultatives à l'arrivage du grain livré aux silos terminaux ou de transbordement, se retrouvent maintenant au cœur du projet de loi. Le projet de loi découle des propositions de modernisation formulées dans le rapport COMPAS et de l'examen de celui-ci, qui a conduit au rapport du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Peu de projets de loi seront passés par un cadre d'analyse et de consultations aussi poussé.

DESCRIPTION ET ANALYSE

Le projet de loi C-13 apporte plusieurs modifications de forme et des précisions à la LGC actuelle, mais certaines grandes tendances se démarquent. Ainsi, il clarifie et encadre mieux la mission de la CCG, qui sera dorénavant double : soit d'une part, protéger les intérêts de tous les Canadiens grâce à des normes de qualité pour le grain et assurer une manutention fiable et compétitive des grains, et d'autre part, protéger les intérêts des producteurs en s'assurant que le système de livraison aux silos, d'établissement des grades et d'impureté des grains et, enfin, de

(3) Rapport du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, « Rapport sur l'examen de la *Loi sur les grains* du Canada et de la Commission canadienne des grains réalisé par COMPAS Inc. » (<http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=10464&Lang=2&SourceId=185698>).

l'allocation des wagons de producteurs, soit juste et efficace. Les changements législatifs proposés permettront également d'actualiser les définitions de certains termes techniques concernant l'inspection, la manutention et le transport des grains. Enfin, en termes d'innovation et de modernisation de la CCG, les changements conduiront à une plus grande souplesse des opérations, réduiront la réglementation et, conséquemment, amélioreront la compétitivité dans le secteur des céréales au Canada.

A. Dispositions relatives à la *Loi sur les grains du Canada*
(par. 1(1) à art. 63)

1. Définitions (par. 1(1) à 1(9))

La première partie du projet de loi porte sur la modernisation de certains termes et définitions en vue d'améliorer l'exactitude de la terminologie utilisée dans le secteur des céréales.

Une des modifications terminologiques les plus importantes porte sur les installations terminales ou silo terminal, qui engloberont dorénavant toutes les installations classées sous ces appellations et celles d'installations ou de silos de transbordement. Ce changement de définition est rendu nécessaire par l'élimination de l'exigence légale visant la pesée et l'inspection d'arrivage. Cette nouvelle définition des installations incite aussi à préciser davantage le terme « légalement » pour refléter ce regroupement de catégories de silos (par. 1(5)).

Il convient aussi de souligner les changements, à certaines définitions : « appellation de grade » devient « nom de grade » et « grain étranger » (par. 1(8)) est remplacé par l'expression plus précise « grain importé » (voir aussi art. 12). Le projet de loi précise aussi la définition de « l'échantillon officiel » afin que l'appareil servant à l'échantillonnage autant que la personne reçoivent l'autorisation de la CCG. Il tient compte de l'arrivée de nouvelles technologies, comme les fameuses « boîtes noires » déjà utilisées dans les pays qui ne s'appuient plus sur la distinction visuelle des grains (DVG) pour analyser et catégoriser les grains. Enfin, le paragraphe 1(3) du projet de loi modifie la définition du terme « contaminé » afin de mieux l'harmoniser à la *Loi sur les aliments et drogues* (LAD), mais il n'est pas évident de voir comment le fait de substituer la conjonction « et » dans « impropre à la consommation humaine et animale » par la conjonction « ou » fera en sorte que la définition soit vraiment plus précise.

2. Mission et reddition des comptes (art. 2 à 4)

Puisque les tribunaux d'appel pour les grains n'existeront plus, l'article 2 du projet de loi permet d'éliminer leur mention dans la LGC et la possibilité de fixer la rémunération de leurs membres.

L'article 3 apporte une modification importante à la LGC actuelle, car il modifie la mission de la CCG qui devient double. La mission de la CCG consistera en premier lieu à protéger les intérêts de tout le secteur des grains et, en deuxième lieu, à agir dans les intérêts des producteurs de grains, ainsi que l'a recommandé le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire dans son rapport de déposé en décembre 2006⁽⁴⁾ (recommandation 1), particulièrement en ce qui concerne la livraison aux silos et aux négociants, l'affectation des wagons du producteur (recommandation 12) et l'obligation pour la CCG d'établir des grades et des taux d'impureté des grains.

La mission à double volet de la CCG visant à protéger les intérêts des céréaliculteurs et de l'industrie, a soulevé des craintes chez certains groupes de producteurs qui y ont vu un affaiblissement de leur défense au sein de la CCG. Pourtant, lors de sa comparution devant le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, le nouveau Commissaire en chef, Elwin Hermanson, a réaffirmé qu'« il faut rassurer les agriculteurs que la protection des producteurs sera conservée dans la *Loi sur les grains du Canada*. »⁽⁵⁾

L'article 4 du projet de loi élimine l'article 15 de la LGC actuelle qui prévoit un rapport d'activité pour chaque campagne agricole. Cette forme de reddition des comptes ne sera plus nécessaire, car la CCG est considérée comme un ministère au sens de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et doit ainsi rendre compte au Parlement par l'entremise du ministre, en déposant son Rapport sur les plans et priorités et son Rapport sur le rendement.

3. Échantillons de grains (art. 5 à 12)

La plupart des articles du projet de loi permettent de préciser les définitions pertinentes de ce que sont les échantillons, notamment en regroupant les diverses expressions en une seule : « échantillons-types ».

(4) Tout au long de cette description, nous signalerons les liens entre les recommandations du Comité permanent et les dispositions du projet de loi en notant le numéro de la recommandation.

(5) Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, *Témoignages*, n° 22, 2^e session, 39^e législature, Ottawa, 13 mars 2008.

L'article 5 du projet de loi abroge l'alinéa 20(2)b) de la LGC, éliminant ainsi la nécessité de nommer un président au Comité de normalisation des grains de l'Ouest, qui n'existera plus. L'article 8 du projet de loi élimine les renvois au « blé roux du printemps de l'Ouest » et au « blé durum ambré de l'Ouest » pour mieux suivre les pratiques actuelles de la CCG. Ces deux types de blé constituaient presque exclusivement les exportations canadiennes de grains, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.

4. Élimination des tribunaux d'appel pour les grains et regroupement de divers termes concernant les installations de manutention des grains (art. 13 à 18 et 32 à 35)

Ainsi que le mentionne le paragraphe 1(3) du projet de loi, la suppression de l'inspection et de la pesée d'arrivage obligatoires fait en sorte que les termes « installations terminales » ou « silo terminal » engloberont dorénavant toutes les installations classées sous ces appellations et celles d'installations ou de silos de transbordement. Par ailleurs, les articles 17, 23, 27, 29, 30, 31, 32 à 35, 43, 55, 57 et les paragraphes 60(1) et 60(3) du projet de loi prévoient des modifications pour permettre ce regroupement de différents termes.

L'article 15 du projet de loi permet « à quiconque », expéditeurs et exploitants d'installations terminales, d'interjeter appel auprès de la CCG au sujet du grade de grains ou du taux d'impureté attribué à la livraison aux installations terminales. L'article 16 du projet de loi énonce les obligations de l'inspecteur en chef lors d'un appel et un nouveau paragraphe de la LGC précise que la décision de l'inspecteur en chef est définitive et ne peut faire l'objet d'un appel. De plus, selon ce même article, l'inspecteur en chef peut avoir recours à une tierce partie pour réinspecter et réexaminer le grain faisant l'objet d'un appel et ainsi lui attribuer le grade approprié. Le projet de loi donne davantage de pouvoir à l'inspecteur en chef des grains du Canada or, c'est un poste plutôt mal défini dans la LGC et le projet de loi ne précise pas de qui relève ce poste.

Par ailleurs, l'article 18 du projet de loi accroît la souplesse administrative de la CCG en lui donnant le pouvoir de créer de nouvelles licences concernant des installations qui correspondent à la définition prescrite, mais qui ne sont pas catégorisées comme installation.

Pour protéger les agriculteurs contre des décisions abusives concernant les grades des céréales, le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire avait recommandé la création d'un poste d'arbitre indépendant (nommé par le ministre), qui aurait été amalgamé au

Bureau de défenses des droits des céréaliculteurs (recommandation 3). Le projet de loi C-13 ne crée pas un tel poste, mais en permettant à l'industrie de déterminer quels services à l'arrivage sont nécessaires et, surtout, en lui offrant l'option de faire appel à une tierce partie pour ces services et pour la pesée, il met la CCG dans une meilleure position qu'auparavant, et de fait, la rend plus indépendante, car elle n'aura plus besoin de se juger elle-même, et sera plus en mesure de défendre les intérêts des céréaliculteurs.

5. Élimination du programme de garantie de paiement de la CCG
(par. 19(1) à art. 21 et art. 48)

Les dispositions des paragraphes 19(1), 20(1) et de l'article 21 du projet de loi permettent de mettre fin au programme de garantie de paiement. Les demandeurs/négociants qui désirent obtenir une licence de négociant en grain ou pour une installation terminale ne seront plus obligés de fournir une garantie. La CCG continuera de délivrer des licences pour appuyer le système d'assurance de la qualité des grains et pour protéger les producteurs. Dans son rapport déposé en décembre 2006, le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire avait fait une recommandation à ce sujet dans laquelle il demandait au gouvernement fédéral de lui faire rapport sur les différents modèles pouvant remplacer le programme actuel de garantie de paiement (recommandation 11). Dans sa réponse⁽⁶⁾ au rapport, le gouvernement a inclus à l'annexe A une analyse détaillée des modèles en vigueur au Canada. Le programme actuel de garantie de paiement des producteurs administré par la CCG est périmé, car le gouvernement fédéral n'exige pas de telles garanties dans les autres secteurs. De plus, ce sont les producteurs de céréales qui ont assumé le coût de ce programme au cours des années.

L'élimination du programme permettrait de réduire les coûts et faciliterait l'entrée de nouveaux joueurs dans la commercialisation des grains tout en laissant aux producteurs la possibilité de concevoir une chambre de compensation ou d'autres outils de gestion du risque. Toutefois, le projet de loi ne prévoit pas la façon dont la transition d'un système de garantie à un autre type de gestion du risque pourrait se faire et la période de temps qu'il faudrait pour y arriver. Dans son rapport déposé en décembre 2006, le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire avait reconnu le concept d'une chambre de compensation (recommandation 11)

(6) *Réponse du gouvernement au cinquième rapport du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, « L'examen de la Loi sur les grains du Canada et de la Commission canadienne des grains mené par COMPAS Inc. »*
(<http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=10464&Lang=2&SourceId=213394>).

et avait demandé au gouvernement de lui soumettre les modalités envisageables. Dans sa réponse au rapport, le gouvernement a présenté des exemples de mécanismes qui pourraient protéger les producteurs en cas de non-paiement des grains livrés.

6. Pesée obligatoire des grains aux installations primaires et de transformation (art. 22 à 25 et 36)

La pesée obligatoire du grain immédiatement avant ou pendant la réception vise présentement toutes les exploitations d'installations mais, ainsi qu'il a été mentionné auparavant, elle ne s'appliquera plus aux installations terminales, sauf si la personne qui fait procéder à la livraison ou la CCG l'exige. Par contre, les dispositions des articles 25 et 36 du projet de loi réitèrent l'exigence que les exploitants d'installation primaires pèsent les grains avant ou pendant leur réception.

Le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire avait formulé une recommandation en ce sens (recommandation 4).

7. Procédures de livraison (par. 26(1))

Cette modification est rendue nécessaire pour tenir compte des nouvelles habitudes de livraison. En effet, auparavant les agriculteurs livraient eux-mêmes leur grain aux installations primaires, ce qui est maintenant moins souvent le cas, notamment à cause de la disparition de nombreuses installations primaires, attribuable à l'abandon de certaines voies ferrées secondaires. Les agriculteurs font appel à des transporteurs routiers et, par conséquent, la loi va refléter cette réalité. La personne livrant le grain au nom d'un producteur pourra donc s'entendre sur le grade et le niveau d'impureté du grain, et demander un échantillon pour que la CCG révise la décision prise à l'installation primaire.

8. Terminologie française (par. 26(2) à art. 30)

Le paragraphe 26(2) et l'article 28 du projet de loi apportent des modifications terminologiques à la version française de la LGC, notamment en remplaçant le terme « pesage » par « pesée » qui est plus exact.

9. Obligation pour la CCG de fixer une date de paiement (art. 31 et 39)

Les articles 68.1 et 82.1 de la LGC actuelle permettent à la CCG de fixer une date à laquelle l'exploitant d'une installation doit payer entièrement un producteur, l'émission du récépissé de livraison et du bon de paiement constituant les deux repères pour la période de paiement.

Le fait est que la CCG n'a pas fixé de date de paiement au producteur depuis le 1^{er} août 2003 et qu'aucun problème n'est survenu. En 2004, la CCG avait tenté par voie réglementaire⁽⁷⁾ d'éliminer son obligation de fixer une date de paiement, mais le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation avait fait valoir que cette obligation était incluse dans la LGC et, par conséquent, qu'un changement législatif était nécessaire. Le législateur met donc ici en application la recommandation du Comité mixte.

10. Taux d'impureté du grain et exactitude de la pesée (art. 36 à 38)

Ces articles apportent les modifications nécessaires pour obliger les producteurs d'installation de transformation à peser le grain avant ou durant la réception. De plus, les articles 36 à 38 du projet de loi modifient l'établissement du bon de paiement ou du récépissé en commande en accordant aux producteurs une information plus rapide et un meilleur accès à la décision exécutoire de la CCG sur le grade ou le taux d'impuretés du grain et ce, non seulement à la livraison aux installations (ou silos) primaires, mais aussi à la livraison aux installations (silos) de transformation. Auparavant, les producteurs voyaient parfois leur grain « déclassé » entre le grade obtenu aux installations primaires et celui mesuré aux installations plus en aval, sans qu'ils puissent avoir accès à toute l'information. Cette nouvelle disposition vient corriger une lacune de la LGC souvent mentionnée comme étant un irritant majeur lors des consultations auprès des producteurs.

11. Questions de transport (art. 40 à 44)

L'article 40 du projet de loi supprime les restrictions législatives concernant le transport du grain en provenance de l'étranger, mais permet à la CCG de réglementer certaines des conditions relatives à ce mouvement du grain, incluant la possibilité d'interdire ce dernier. De plus, toutes les restrictions relatives au transport entre les régions de l'Est et de l'Ouest du Canada sont éliminées.

(7) Règlement modifiant le Règlement sur les grains du Canada, *Gazette du Canada*, vol. 137, n^o 17, 13 août 2003 (<http://gazetteducanada.gc.ca/partII/2003/20030813/html/sor284-f.html>).

L'article 41 du projet de loi ne permettra plus à un inspecteur de surseoir au chargement de grain dans un véhicule non conforme, par contre, il pourra encore vérifier la condition d'un véhicule et en faire rapport. Bien que l'amendement à cet article soit logique dans le contexte du chargement au port, là où se fera l'inspection par la CCG, la question du contrôle du transport en aval du système demeure vague. Par ailleurs, en modifiant le niveau de pouvoir des inspecteurs en matière de transport, l'article 42 du projet de loi est rendu nécessaire pour qu'il soit interdit à « quiconque » de décharger ou « de laisser décharger » du grain dans un véhicule de transport si cette personne juge que le véhicule ne satisfait pas aux règlements. On peut comprendre la nécessité de cet article, mais on peut s'interroger sur l'emploi du terme « quiconque » dans le projet de loi, qui soulève une certaine ambiguïté à savoir quelle personne pourra effectivement empêcher un déchargement de grain.

Enfin, l'article 44 du projet de loi permet à un inspecteur de faire les vérifications d'usage en entrant dans un silo ou dans une installation qui fonctionnerait sans le permis prévu par la loi. En assouplissement certains éléments de la réglementation, on permettra une meilleure compétitivité dans le marché des céréales, mais le législateur a aussi prévu des mécanismes afin d'empêcher des resquilleurs d'opérer en marge de la LGC.

12. Fausses déclarations (art. 45 et 50)

L'article 45 du projet de loi abroge le paragraphe 89(2) de la LGC, mais l'article 50 du projet de loi permet de le remplacer et de préciser davantage les dispositions interdisant de faire de fausses déclarations, soit à la CCG ou à un inspecteur. Cette disposition est importante dans la mesure où elle permettra une plus grande souplesse.

13. Période de rétention des documents et poursuites (par. 46(1) à art. 49)

Le paragraphe 46(1) du projet de loi modifie l'article 90 de la LGC en permettant à l'inspecteur, dans des cas précis d'infraction à la LGC, de conserver son pouvoir d'inspecter, notamment dans des cas de pesée imprécise, et de saisir les registres ou documents liés à l'inspection.

De plus, la période au cours de laquelle les documents saisis par un inspecteur peuvent être retenus, passe de 30 à 180 jours. Non seulement la période actuelle de 30 jours rend difficile d'intenter des poursuites, mais cette période est plus courte que celles prévues dans d'autres lois fédérales comparables, comme la *Loi relative aux aliments du bétail* ou la *Loi sur les semences*.

14. Distinction visuelle des grains (DVG), conformité et amendes en cas de faux énoncés (art. 51 et par. 58(4))

Si la distinction visuelle des grains n'était plus requise dans le secteur des céréales, il deviendrait essentiel que des dispositions permettant des peines sévères pour de fausses déclarations soient mises en application. Même si le secteur canadien des céréales fonctionne encore dans un environnement où la DVG fait autorité pour le blé, le projet de loi C-13 prépare le terrain pour quand cette exigence ne sera plus requise. L'article 51 du projet de loi permettra de majorer les peines pour une personne physique de 9 000 \$ à 50 000 \$ dans le cas de procédure sommaire, et de 18 000 \$ à 200 000 \$ dans le cas d'une mise en accusation. Pour une personne morale, les peines actuelles de 30 000 \$ et 60 000 \$ passeront à 250 000 \$ et 500 000 \$. Enfin, comme le système de DVG pourrait être remplacé par un système d'assurance qualité fondé sur des déclarations, le paragraphe 58(4) du projet de loi permet à la CCG de régir les déclarations des titulaires de licences ou des vendeurs ou livreurs de grains.

Les changements proposés dans le projet de loi en ce qui concerne la conformité des déclarations et les pénalités s'y rattachant, et qui devront être apportés pour permettre au secteur des céréales de fonctionner sans DVG, suivent la recommandation que le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire avait faite dans son rapport (recommandation 7).

15. Infractions et installations (art. 52 à 54)

Comme la LGC sera assujettie à la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires*, les articles 52 à 54 du projet de loi apportent les modifications nécessaires afin que les employés d'un négociant en grains, qui participent à une infraction à la loi, soient reconnus comme coauteurs de l'infraction. Dans un tel cas, l'article 53 établit le pouvoir d'un tribunal qui pourrait interdire la poursuite ou la répétition d'une infraction. Enfin, la période permettant des poursuites qui pourraient être intentées par suite d'une présumée infraction, passe de deux à trois ans (art. 54).

16. Enregistrement et récépissés (art. 56)

Cet article abroge les articles 113 et 114 de la LGC sur l'enregistrement et l'annulation des récépissés d'installations ou de silo terminaux, puisqu'il n'y aura plus d'exigences réglementaires d'inspection et de pesée d'arrivage à ce type d'installations.

17. Grain importé, définition de « falsifié »,
mesures de suppression de garantie de paiement,
et nouvel article 116.1 sur les documents exigés
(par. 58(1) à art. 59)

Le paragraphe 58(1) du projet de loi élimine l'expression « grain étranger » et la remplace par l'expression consacrée « grain importé ». Les autres changements portent sur des modifications mineures à la LGC par suite de la suppression des exigences d'inspection d'arrivage et permettent d'abroger les mesures réglementaires à la détermination des types d'assurance, qui ne sont plus nécessaires en raison de l'abandon du programme de garantie de paiement. Le paragraphe 58(3) encadre les pratiques actuelles qui reposent sur des documents électroniques, alors que la LGC a été rédigée dans le contexte de documents imprimés. Le paragraphe 58(6) découle de la précision apportée au début du projet de loi au terme « contaminé » et, dans ce contexte, permet de prendre par règlements des mesures pour définir le terme « falsifié ».

Enfin, le paragraphe 58(7) du projet de loi abroge le paragraphe 116(2) de la LGC actuelle, qui est toutefois immédiatement rétabli par le nouvel article 116.1 en vertu de l'article 59 du projet de loi C-13. Pour les rédacteurs législatifs, cette modification de forme apparaissait nécessaire, car l'article 116 de la LGC est consacré aux règlements, ce qui n'est pas le cas du nouvel article 116.1 de la LGC qui porte sur la capacité de la CCG d'autoriser par écrit l'utilisation de formulaires ou de systèmes, soit en remplacement ou en sus de ceux prévus par règlements.

18. Inspection, pesée et rapport au Parlement
(par. 60(2) et art. 61, 62, 63)

Le paragraphe 60(2) du projet de loi C-13 donne le pouvoir à la CCG d'obliger les exploitants de silos terminaux à faire inspecter ou peser le grain et, par arrêtés, d'exiger l'inspection ou la pesée. L'article 61 du projet de loi abroge l'article 120.1 de la LGC concernant l'examen et le besoin de faire rapport par la CCG, puisque cette dernière, étant considérée comme un ministère au sens de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, doit rendre compte au Parlement par l'entremise du ministre, en déposant son Rapport sur les plans et priorités et son Rapport sur le rendement (voir l'art. 4 du projet de loi C-13). Enfin, les articles 62 et 63 du projet de loi apportent des modifications terminologiques à la version française pour que les termes « appellation » et « ordonnance » soient respectivement remplacés par « nom » et « arrêté ».

B. Dispositions relatives au chapitre 22 des Lois du Canada – *Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d’agriculture et d’agroalimentaire et abrogeant la Loi sur les marchés de grain à terme* (par. 64(1) à art. 71)

1. Licences et abandon des programmes prévus pour les cultures spéciales (par. 64(1), art. 65 à 69 et 71)

Le 4 décembre 1997, le projet de loi C-26 : *Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d’agriculture et d’agroalimentaire et abrogeant la Loi sur les marchés de grain à terme* a été présenté à la Chambre des communes et a reçu la sanction royale le 18 juin 1998. Ce projet de loi a modifié la *Loi sur les grains du Canada* pour permettre de séparer la délivrance de licences des dispositions sur les garanties pour les acheteurs de cultures spéciales. On soutenait jusqu’alors que l’impossibilité de séparer ces deux activités avait été l’entrave principale à la mise en place d’un régime d’assurance pour l’industrie des cultures spéciales dans l’Ouest du Canada. En exigeant cette séparation par voie législative et en faisant en sorte que l’administration d’un régime d’assurance à participation volontaire relève de la CCG, on pensait éviter aux acheteurs de cultures spéciales d’avoir à fournir des garanties coûteuses pour parer aux risques de défaut de paiement aux producteurs de cultures spéciales. De plus, en abrogeant la *Loi sur les marchés de grain à terme*, le législateur voulait faciliter la transaction de contrats non céréaliers à la Bourse de Winnipeg⁽⁸⁾.

Les paragraphes 64(1), les articles 65 à 69 et l’article 71 du projet de loi C-13 abrogent certaines dispositions de l’actuelle *Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d’agriculture et d’agroalimentaire et abrogeant la Loi sur les marchés de grain à terme*, qui visaient à créer une nouvelle catégorie de licences pour les négociants en cultures spéciales. L’élimination de ces dispositions s’explique par le fait que les programmes prévus pour les cultures spéciales ont été abandonnés et que, par conséquent, ces articles n’ont jamais été en vigueur. Ils sont donc superflus dans le cadre de la modernisation de la CCG que vise le projet de loi C-13.

(8) Daniel Shaw, *Projet de loi C-26 : Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d’agriculture et d’agroalimentaire et abrogeant la Loi sur les marchés de grain à terme*, LS-312F, Ottawa, Service d’information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, révisé le 1^{er} mai 1998 (<http://lpintrabp.parl.gc.ca/lopimages2/PRBpubsArchive/ls1000/361c26-f.asp>).

2. Lien entre la *Loi sur les grains du Canada* et la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (par. 64(2) et art. 65 et 70)

Ces modifications permettront d'assujettir la *Loi sur les grains du Canada* à la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. Ce lien entre les deux lois est nécessaire pour que les nouvelles dispositions permettant des peines sévères pour de fausses déclarations, sur lesquelles reposera le nouveau système d'assurance qualité des grains, puissent s'appliquer en vertu de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

- C. Dispositions relatives à la *Loi d'harmonisation n° 2 du droit fédéral avec le droit civil* (art. 72)

Le paragraphe 207(5) de la *Loi d'harmonisation* porte sur les infractions commises par les opérateurs de silos ou leurs employés et ceux des négociants. Ce paragraphe n'a plus sa raison d'être parce que le projet de loi (art. 52, 54 et par. 64(1)) introduit ces infractions dans la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*; il est par conséquent abrogé.

- D. Dispositions transitoires (art. 73 à 79)

Les changements proposés qui suivent sont assujettis à des mesures de transition devant permettre un passage en souplesse vers une CCG plus moderne :

- le regroupement des diverses catégories d'installations ou de silos en une seule, soit en silo terminal;
- le droit de faire appel en matière de classement officiel de grain;
- la garantie de la CCG;
- la période de rétention de documents à des fins de poursuites, qui passe de 30 à 180 jours;
- la prolongation de la période pour intenter des poursuites, de deux à trois ans.

Les exploitants de silos de transbordement seront donc considérés comme des exploitants de silos terminaux au moment où ces deux catégories auront été fusionnées, tandis que la CCG pourra garder sa garantie aux fins déjà prévues, même si la nouvelle loi mettant fin à ce programme est entrée en vigueur.

E. Dispositions de coordination (art. 80) – Arrimage des modifications proposées aux deux lois mentionnées dans le projet de loi C-13

L'article 80 du projet de loi permet d'arrimer les changements proposés à la LGC, lorsqu'ils seront mis en vigueur, à l'autre loi également modifiée par le projet de loi C-13, soit la *Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire et abrogeant la Loi sur les marchés de grain à terme*. L'entrée en vigueur de l'article 18 de l'autre loi et l'article 46 du projet de loi C-13 donnera aux inspecteurs le pouvoir de saisir les registres et documents, dans le cas d'une infraction, et de faire rapport en vertu de ce qui constituera le nouveau paragraphe 90(1) de la LGC.

De même, l'entrée en vigueur de l'article 21 de l'autre loi et l'article 48 du projet de loi C-13, permettront à la CCG de révoquer des licences d'exploitation pour des motifs prévus dans la LGC. Enfin, lorsque l'article 23 de l'autre loi et l'article 51 du projet de loi seront tous les deux en vigueur, la CCG pourra imposer les nouvelles amendes proposées de 50 000 \$ et 200 000 \$ dans le cas d'une personne physique, et de 250 000 \$ et 500 000 \$ dans le cas d'une personne morale (nouvel art. 107 de la LGC).

F. Entrée en vigueur (art. 81)

Cet article prévoit que la loi (projet de loi C-13) entrera en vigueur à la date fixée par décret, sauf les articles 52 et 64 à 80 qui assujettissent la LGC à la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

COMMENTAIRE

Peu de projets de loi antérieurs auront fait l'objet de consultations aussi vastes et diversifiées que le projet de loi C-13. Les législateurs eux-mêmes, grâce au rapport du Comité permanent de l'agriculture et l'agroalimentaire sur le projet de loi C-40 : *Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et la Loi sur les transports au Canada*, ont amorcé le processus de consultation en présentant ce rapport à la Chambre des communes le 12 mai 2005. Une étude indépendante a suivi en août 2006, ses conclusions ont alors été examinées par le Comité permanent qui, à son tour, en a fait une étude et déposé son rapport en décembre 2006.

Plus de 500 personnes ont été appelées à commenter ces deux études, et plus d'une centaine de commentaires ont été écrits. On peut donc affirmer que la question de la réforme de la CCG a fait l'objet d'un examen exhaustif. Tout était donc en place pour prévoir qu'un accueil plutôt positif serait réservé à la législation qui s'ensuivrait.

Or, malgré une approche préparatoire au processus législatif aussi transparente et exhaustive, certains intervenants du secteur des céréales ont émis des inquiétudes très rapidement après le dépôt du projet de loi C-13. Trois points principaux ont retenu l'attention :

1. L'élimination du programme de garantie de paiement de la CCG a semblé laisser planer une certaine incertitude, notamment en raison du fait qu'aucun programme spécifique de remplacement n'a été mentionné.
2. La mission à double volet de la CCG visant à protéger les intérêts des céréaliculteurs et ceux de l'industrie a soulevé des craintes chez certains groupes d'agriculteurs qui y ont vu un recul de la protection qui leur était offerte par le passé.
3. Enfin, l'absence de mention dans le projet de loi d'un « bureau de défense des droits des agriculteurs », qui avait été recommandé dans le rapport COMPAS et par le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, et l'absence d'un arbitre indépendant, aussi recommandé par le Comité permanent, ont contribué à nuire à l'image du projet de loi C-13.

Il convient toutefois de souligner que ces points de discordance sont plutôt des questions de gouvernance, aspect que le législateur n'avait pas l'intention de modifier en profondeur à la première étape de modernisation de la CCG. Les modifications proposées, notamment l'élimination de l'obligation de la pesée obligatoire du grain aux installations primaires et de transformation, rendraient la CCG plus indépendante en ne l'obligeant plus à se juger elle-même dans les cas d'appels, et en feraient un arbitre tout à fait neutre.

La modernisation de la CCG est au cœur du projet de loi C-13 et repose sur la poursuite des grands objectifs suivants :

- conserver les avantages de l'assurance de la qualité des grains;
- éliminer les règlements obligatoires et les frais inutiles;
- assurer une manutention efficace du grain;
- accroître la compétitivité du secteur canadien des céréales;

- augmenter la flexibilité pour répondre aux besoins du marché;
- protéger les intérêts des agriculteurs.

Dans cette optique, le projet de loi respecte bien l'esprit du rapport du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire et celui de COMPAS, mais pas nécessairement toute la lettre, du moins pas dans la mesure où certains intervenants du milieu céréalier le voudraient. Un amendement au projet de loi, qui proposerait une évaluation dans cinq ans des changements proposés, permettrait peut-être aux opposants d'accepter ce qu'ils considèrent les éléments manquants du projet de loi C-13.