

RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC

Dossier : 134-01-13-01

Décision : 12812
Date : 23 janvier 2025
Rectifiée : 30 avril 2025
Présidente : Judith Lupien
Régisseuses : Carole Fortin
Marie-Josée Trudeau

OBJET : Vérification de l'opportunité pour la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec de suspendre ou de mettre fin au Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec en vertu de l'article 28 de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche

OFFICE DES PÊCHEURS DE FLÉTAN DU GROENLAND DU QUÉBEC

Partie visée

Et

ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DE L'INDUSTRIE DE LA PÊCHE

Partie intervenante

ATTENDU QUE la Décision 12812 (la Décision), rendue par la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (Régie) le 23 janvier 2025, contient une erreur matérielle qui figure à l'article 3 de la section III dans l'annexe de la Décision intitulé *Modalités du référendum sur l'opportunité de mettre fin au Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec* (Modalités), où on aurait dû lire « sur son site Internet. » au lieu de « sur son site Internet au <https://services.rmaaq.gouv.qc.ca>. ».

ATTENDU QUE la Décision contient une erreur matérielle qui figure à l'article 6 de la section III dans l'annexe de la Décision intitulé Modalités où on aurait dû lire « sur son site Internet. » au lieu de « son site Internet au <https://services.rmaaq.gouv.qc.ca>. ».

ATTENDU QUE la Décision contient une erreur matérielle qui figure au paragraphe 3^o de l'article 11 de la section IV dans l'annexe de la Décision intitulé Modalités où on aurait dû lire « sur son site Internet. » au lieu de « sur ses services Web au lien suivant : <https://services.rmaaq.gouv.qc.ca/decisions>. ».

EN CONSÉQUENCE, les modifications apportées apparaissent en caractères gras et italiques dans l'annexe de la Décision rectifiée, qui se lit comme suit :

DÉCISION INTERLOCUTOIRE

APERÇU

[1] S'appuyant sur l'article 28 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*¹ (la Loi), la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la Régie) tient une séance publique le 26 juin 2024 afin de déterminer s'il est opportun de suspendre ou de mettre fin au *Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*² (le Plan conjoint).

[2] Cette démarche initiée par la Régie n'est pas contestée par l'Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec (l'Office). En effet, ce dernier se dit favorable à la fin du Plan conjoint, bien qu'aucune résolution des pêcheurs réunis en assemblée générale ou du conseil d'administration de l'Office ne confirme un tel mandat.

[3] À l'exception du vice-président et de l'un des administrateurs de l'Office, aucun autre pêcheur visé par le Plan conjoint n'est présent à la séance publique, et ce, malgré la publication d'un avis sur le site Internet de la Régie et le partage sur les médias sociaux de l'Office³.

[4] L'Association québécoise de l'industrie de la pêche (l'AQIP) assiste à la séance publique, mais ne soumet pas d'observations.

CONTEXTE

- Survol de la pêche au flétan du Groenland au Québec

[5] Au Québec, la pêche commerciale du flétan du Groenland dans le golfe du Saint-Laurent⁴ se déroule dans un environnement réglementaire impliquant plusieurs juridictions. D'abord, il y a Pêches et Océans Canada (le MPO), qui voit à l'évaluation et à la gestion des stocks, à la délivrance des permis, à l'attribution des quotas, à l'établissement des zones de pêche et à la détermination de l'ouverture et de la fermeture des périodes de pêche. Ensuite, il y a le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, qui encadre les usines de transformation de ce produit marin. Enfin, il y a les pêcheurs, qui gèrent collectivement la capture et la mise en marché du flétan par l'entremise du Plan conjoint.

¹ RLRQ, c. M-35.1.

² RLRQ, c. M-35.1, r. 181.

³ Avis de séance publique publié sur le site Internet de la Régie le 15 mars 2024 ainsi que sur la page Facebook du groupe *Pêche Impact* les 1^{er}, 7, 16, 24 et 31 mai et les 16, 21 et 24 juin 2024.

⁴ Également connu sous le nom de divisions 4RST de l'OPANO, ci-après dénommées « 4RST ».

[6] En 2022, 90 pêcheurs ou entreprises de pêche ont déclaré des débarquements de flétan du Groenland au Québec⁵. Selon l'Office, une vingtaine de pêcheurs sont actifs en 2023.

[7] Les perspectives à long terme pour cette pêche ne sont pas très encourageantes. Selon les données publiées par le MPO, l'indice de l'état du stock a subi une variation négative de 46 % pour la période 2022-2023⁶ en raison du réchauffement des eaux marines et de la compétitivité du sébaste pour les sources de nourriture. Les indices de population sont en baisse depuis plusieurs années et peu de recrutement est attendu dans les années à venir. Par conséquent, le MPO préconise une approche de précaution en réduisant le total autorisé des captures (le TAC) de 2 400 à 2 000 tonnes pour la saison de pêche 2024-2025, en plus de plafonner les débarquements totaux à 823 tonnes⁷. Lors de l'audition du dossier, l'Office souligne que les débarquements effectués à ce jour pour la saison 2024-2025 sont faibles et inquiétants, ces derniers ne représentant que 2,3 tonnes⁸.

- Le Plan conjoint et son administration

[8] Le Plan conjoint existe depuis 1993. Son application et son administration relèvent de l'Office, qui veille au respect des trois règlements qui en découlent⁹ et de ses règles de régie interne. L'Office est également signataire de la *Convention de mise en marché du flétan du Groenland* (la Convention de mise en marché) intervenue avec l'AQIP, entente qui détermine les modalités d'achat et les prix payés aux pêcheurs par les acheteurs-transformateurs pour le flétan capturé dans les divisions 4RST et débarqué au Québec.

[9] Au cours des dernières années, l'administration et l'application du Plan conjoint par l'Office ont été chaotiques, comme en témoignent les divers constats et interventions de la Régie qui suivent :

- a. En novembre 2019, la Régie enjoint à l'Office de tenir son assemblée générale annuelle, de prendre les mesures nécessaires à la préparation et à la présentation des états financiers 2018 et de lui fournir les états financiers intérimaires de l'exercice en cours. Par la même occasion, elle ordonne la tenue d'une enquête en vertu de l'article 163 de la Loi afin d'obtenir un portrait fidèle de la situation de l'Office;
- b. En décembre 2019, les résultats de l'enquête de la Régie permettent d'établir que les difficultés financières de l'Office sont réelles et mettent en péril l'avenir du Plan conjoint, notamment en raison de la baisse des revenus découlant des faibles débarquements de flétan;

⁵ MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION, *Portrait-diagnostic sectoriel du flétan du Groenland au Québec*, 2023, p. 1.

⁶ PÊCHES ET OCÉANS CANADA, Secrétariat canadien des avis scientifiques, *Mise à jour de l'indicateur de l'état du stock de flétan du Groenland du golfe du Saint-Laurent (4RST) en 2023*, en ligne : <https://publications.gc.ca/collections/collection_2024/mpo-dfo/fs70-7/Fs70-7-2024-002-fra.pdf>.

⁷ Voir pièce OPFGQ-3.

⁸ Voir pièce OPFGQ-1 – *Mémoire de l'Office*, p. 4.

⁹ *Règlement sur la conservation et l'accès aux documents de l'Office des pêcheurs de flétan du Groenland*, RLRQ, c. M-35.1, r. 178; *Règlement sur la contribution pour l'application du plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland*, RLRQ, c. M-35.1, r. 179.1; et *Règlement sur le fichier des pêcheurs visés par le Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland*, RLRQ, c. M-35.1, r. 180.

- c. En juin 2020, la Régie constate, entre autres, qu'en plus de la baisse des revenus, l'Office présente des lacunes majeures dans sa gestion, n'a pas tenu son assemblée générale annuelle 2019 et n'a respecté aucun des délais légaux pour le dépôt de ses états financiers 2018 et 2019. Elle recommande alors à l'Office un plan de redressement, tant financier qu'administratif, à mettre en œuvre dans l'année¹⁰;
- d. En mai 2021, la Régie constate qu'aucun plan de redressement administratif n'est en place, qu'aucun des états financiers pour les exercices 2019 et 2020 n'a été complété et produit, et que la mise en œuvre de l'élargissement du Plan conjoint pour y inclure le flétan de l'Atlantique afin d'améliorer ses revenus n'a pas été effectuée. En bref, l'Office ne démontre aucune volonté de s'acquitter de ses obligations en vertu de la Loi et de remplir sa capacité de servir les intérêts de l'ensemble des pêcheurs de flétan¹¹;
- e. En octobre 2021, la Régie confie à Jean Larose l'administration et l'application du Plan conjoint en vertu de l'article 38 de la Loi (la tutelle)¹² afin de mettre en œuvre les actions requises pour redresser la situation de l'Office et assurer une saine gestion du Plan conjoint;
- f. En avril 2022, la Régie prolonge la tutelle jusqu'en août 2022, puisque les outils mis en place en matière de bonne gouvernance et de gestion ne sont pas encore maîtrisés ni intégrés dans les activités quotidiennes de l'Office¹³;
- g. En août 2022, la Régie met fin à la tutelle compte tenu du redressement de la situation financière de l'Office et de la réorganisation administrative en cours. Des ordonnances sont toutefois émises à l'encontre de l'Office pour obtenir certains rapports périodiques sur son administration du Plan conjoint. Il est également décidé de tenir une séance d'évaluation périodique d'ici l'automne 2023, afin de prendre des décisions sur l'avenir du Plan conjoint¹⁴;
- h. En janvier 2024, la Régie constate que la situation administrative et financière de l'Office s'est dégradée depuis la fin de la tutelle, en raison du laxisme de l'organisation et de ses dirigeants dans la perception des contributions découlant du Plan conjoint, et de la délégation complète des responsabilités du conseil d'administration au directeur général, qui n'a pas la compétence requise pour gérer, conformément à la Loi, un office de pêcheurs. Compte tenu de l'incapacité de l'Office à servir l'intérêt général des pêcheurs et à gérer le Plan conjoint, la

¹⁰ RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC, rapport intérimaire *Évaluation périodique des interventions de l'Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec dans la mise en marché des produits visés par le Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*, 10 juin 2020, en ligne : https://services.rmaa.qc.ca/DocuCentre/EvalPerio/2020/134-20-02_Rapport_interimaire_evaluation_periodique_OPFGQ_20200610.pdf.

¹¹ RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC, rapport *Évaluation périodique des interventions de l'Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec dans la mise en marché des produits visés par le Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*, 21 mai 2021, en ligne : https://services.rmaa.qc.ca/DocuCentre/EvalPerio/2021/134-20-02_Rapport_evaluation_periodique_OPFGQ_20210521_et_annexe.pdf.

¹² *Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*, 2021 QCRMAAQ 137 (Décision 12088).

¹³ *Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*, 2022 QCRMAAQ 21 (Décision 12168).

¹⁴ *Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*, 2022 QCRMAAQ 75 (Décision 12255).

Régie ne fait aucune nouvelle recommandation, estimant qu'une réflexion sur l'avenir du Plan conjoint est nécessaire¹⁵.

[10] En février 2024, la Régie décide d'évaluer, en vertu de l'article 28 de la Loi, l'opportunité de suspendre ou de mettre fin au Plan conjoint.

QUESTION

[11] La Régie doit déterminer s'il est opportun de suspendre ou de mettre fin au Plan conjoint et, le cas échéant, si des ordonnances doivent être rendues.

ANALYSE

[12] Pour les raisons qui suivent, la Régie juge nécessaire de tenir un référendum afin de donner aux pêcheurs visés par le Plan conjoint la possibilité de se prononcer sur l'opportunité de l'abroger. Dans l'intervalle, le Plan conjoint sera suspendu à compter du 1^{er} février 2025, et ce, jusqu'à ce qu'une décision soit rendue sur l'opportunité de l'abroger.

[13] En mars 2024, la Régie informe l'Office de sa décision de tenir une consultation en vertu de l'article 28 de la Loi. Compte tenu de l'état de la ressource et du TAC anticipé pour la saison, l'Office avance que les pêcheurs pourraient être incités à mettre fin au Plan conjoint. L'Office informe la Régie qu'il prévoit tenir une assemblée des pêcheurs vers la fin de mai 2024 pour discuter de cette question.

[14] La Régie publie un avis de séance publique à l'effet qu'elle tiendra une séance publique le 26 juin 2024 pour traiter de la vérification de l'opportunité de suspendre ou de mettre fin au Plan conjoint. Les personnes intéressées par cette demande qui souhaitent soumettre des observations peuvent le faire au plus tard le 24 mai 2024. Outre les observations de l'Office, la Régie ne reçoit aucune autre observation.

[15] Le 29 mai 2024, lors d'une conférence de gestion, l'Office informe la Régie que les captures sont faméliques et qu'en prévision de la séance publique, les pêcheurs seront consultés. Ce qui, dans les faits, n'a pas eu lieu.

[16] Le 26 juin 2024, la Régie entend les personnes intéressées sur l'opportunité de suspendre ou de mettre fin au Plan conjoint.

[17] L'Office propose que le Plan conjoint prenne fin le 31 décembre 2024, car le déclin de la ressource ne justifie pas le maintien de la structure actuelle en place. Cette position refléterait des discussions informelles intervenues entre certains administrateurs de l'Office et une vingtaine de pêcheurs. Aucune assemblée générale n'a été tenue pour aborder la question et aucune

¹⁵ RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC, rapport *Évaluation périodique des interventions de l'Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec à la suite de la levée de la tutelle* par la Décision 12255, 31 janvier 2024, en ligne : <https://services.rmaaq.gouv.qc.ca/DocuCentre/EvalPerio/2024/134-20-03_Rapport_evaluation_periodique_OPFGQ_20240131_et_annexes.pdf>.

résolution n'a été prise par le conseil d'administration de l'Office pour confirmer la position adoptée lors de la séance publique.

[18] L'AQIP, qui est accréditée pour représenter les acheteurs du produit visé aux fins de la négociation de la Convention de mise en marché en vigueur, est présente à la séance publique. Elle indique qu'elle s'en remet aux pêcheurs pour décider de l'avenir de leur plan conjoint.

- L'article 28 de la Loi et le pouvoir de suspendre ou d'abroger un plan conjoint

[19] L'article 28 de la Loi permet à la Régie d'intervenir, notamment pour suspendre ou abroger un plan conjoint. Cette disposition se lit comme suit :

28. La Régie peut :

1° modifier, remplacer ou abroger une disposition d'un plan, d'un règlement, de l'acte constitutif d'une chambre ou d'une décision d'un office de producteurs ou de pêcheurs ou d'une chambre;

2° suspendre pour toute période qu'elle détermine l'application d'un plan, d'un règlement, d'une convention, de l'acte constitutif ou d'une décision d'une chambre ou d'une de leurs dispositions ou y mettre fin.

La Régie donne préalablement avis de la date et du lieu où elle recevra les observations des personnes intéressées.

Elle publie à la *Gazette officielle du Québec* un avis indiquant la décision qu'elle a prise en application du présent article.

(nos soulignements)

[20] En matière de suspension ou d'abrogation d'un plan conjoint, l'intervention de la Régie résulte généralement d'une demande de l'office ou du syndicat professionnel qui l'administre et l'applique¹⁶. La Régie peut toutefois entreprendre une telle démarche de sa propre initiative¹⁷.

[21] L'exercice de ce pouvoir d'intervention prévu à l'article 28 de la Loi, que ce soit à la demande de l'Office ou à l'initiative de la Régie, présuppose l'existence d'une situation particulière¹⁸. Voici quelques exemples des motifs invoqués pouvant justifier une intervention : une mise en marché inexistante¹⁹, l'absence d'acheteur²⁰, une composition du conseil

¹⁶ *Syndicat des producteurs de bois de l'Estrie*, 2013 QCRMAAQ 67 (Décision 10155); *Plan conjoint des pêcheurs de crabe de la Basse Côte-Nord*, 2000 QCRMAAQ 56 (Décision 7144); *Office des pêcheurs de crabe de la Moyenne Côte-Nord*, 1998 QCRMAAQ (Décision 6814); *Syndicat des producteurs d'oignons du Québec*, 1997 QCRMAAQ 53 (Décision 6669); *Abrogation du Plan conjoint des sociétés coopératives agricoles de tabac*, 2001 QCRMAAQ 43 (Décision 7284); *Syndicat des pisciculteurs du Québec*, 1992 QCRMAAQ (Décision 5675).

¹⁷ *Syndicat des producteurs d'oignons du Québec*, 2008 QCRMAAQ 16 (Décision 8974); *Office des producteurs de tabac jaune du Québec* et *Producteurs de tabac jaune du Québec*, 2006 QCRMAAQ 35 (Décision 8594).

¹⁸ *Association québécoise des industries de nutrition animale et céréalière inc. et Éleveurs de volailles du Québec*, 2023 QCRMAAQ 14 (Décision 12351).

¹⁹ *Abrogation du plan conjoint des producteurs de céleri en pleine terre*, 1979 QCRMAAQ (Décision 2607).

²⁰ *Abrogation du Plan conjoint des sociétés coopératives agricoles de tabac*, préc., note 16.

d'administration non conforme au plan conjoint et aux dispositions de la Loi²¹, un nombre de producteurs visés inférieur au minimum requis pour demander la formation d'un plan conjoint²², l'abandon de la production au profit de produits agricoles ou marins plus rentables²³, la suspension du plan conjoint pendant plus de dix ans²⁴, la volonté exprimée par les pêcheurs à l'occasion d'une assemblée générale dûment convoquée de procéder à l'abrogation du plan conjoint²⁵ ou la formation d'un nouveau plan conjoint²⁶.

[22] Une fois la situation particulière établie, l'opportunité pour la Régie de suspendre ou d'abroger le plan conjoint est évaluée conformément à l'objet de la Loi et à la poursuite de ses fonctions telles qu'énoncées dans la Décision 10686 rectifiée²⁷ :

[48] Cette discrétion accordée à la Régie par l'article 28 s'exerce dans le cadre de la poursuite des fonctions qui lui sont confiées par l'article 5 de la Loi, à savoir : favoriser une mise en marché efficace et ordonnée, développer des relations harmonieuses entre les intervenants, régler les différends tout en tenant compte de l'intérêt des consommateurs et de l'intérêt public.

(nos soulignements)

- La situation particulière

[23] La capture et la mise en marché du flétan du Groenland dans le golfe du Saint-Laurent font face à une situation difficile qui soulève plusieurs incertitudes pour l'avenir.

[24] La diminution importante de l'indice de l'état des stocks suggère qu'à court et à moyen terme, les mesures de contrôle du MPO visant à assurer la pérennité de la ressource ne permettront pas d'assurer un seuil de rentabilité pour les pêcheurs, ce qui accentuera les difficultés de financement des activités du Plan conjoint. De nombreux pêcheurs ont déjà déserté cette pêche pour celle, plus lucrative, du crabe. Les données transmises par l'AQIP en décembre 2024 indiquent que seulement 12 pêcheurs ont débarqué du flétan auprès des acheteurs-transformateurs visés par la Convention de mise en marché en vigueur.

[25] À cela s'ajoutent les problèmes de gouvernance et de gestion, tant administrative que financière, de l'Office. Malgré les recommandations de la Régie et sa mise sous tutelle, l'Office n'a pas su combler ses lacunes. Le conseil d'administration est toujours incomplet, aucun employé rémunéré n'est en place pour assurer la gestion, diverses obligations législatives ne sont pas respectées, la dernière assemblée générale annuelle remonte à février 2022, les plus récents

²¹ Office des producteurs de tabac jaune du Québec et Producteurs de tabac jaune du Québec, préc., note 17, par. 1.

²² Office des producteurs de tabac jaune du Québec et Producteurs de tabac jaune du Québec, préc., note 17, par. 1; Abrogation du Plan conjoint des sociétés coopératives agricoles de tabac, préc., note 16.

²³ Abrogation du Plan conjoint des sociétés coopératives agricoles de tabac, préc., note 16.

²⁴ Syndicat des producteurs d'oignons du Québec, préc., note 17.

²⁵ Office des pêcheurs de crabe de la Moyenne Côte-Nord, préc., note 16; Syndicat des producteurs d'oignons du Québec, préc., note 16.

²⁶ Abrogation du plan conjoint des producteurs de sucre et sirop d'érable de Québec-Sud, 1990 QCRMAAQ (Décision 5058).

²⁷ Association des négociants en céréales du Québec inc. et Fédération des producteurs de cultures commerciales du Québec, 2015 QCRMAAQ 19.

états financiers datent du 30 novembre 2022, et des contributions remontant aussi loin que 2020 demeurent impayées.

[26] La situation globale est préoccupante et justifie une intervention de la Régie en vertu du deuxième paragraphe de l'article 28 de la Loi.

- L'opportunité d'abroger le Plan conjoint

[27] Dans la Décision 6363²⁸, la Régie, alors saisie d'une demande d'abrogation du Plan conjoint des producteurs de bleuets du Saguenay–Lac-Saint-Jean, soulignait que la consultation des producteurs, bien que non obligatoire, est souhaitable compte tenu des objectifs de la Loi²⁹, et ce, d'autant plus qu'ils en sont les principaux intéressés.

[28] Dans la présente situation, c'est la Régie elle-même qui décide d'enclencher le processus exceptionnel prévu à l'article 28 de la Loi et de tenir une consultation publique après avoir constaté les problèmes de l'Office et le manque d'intérêt des pêcheurs depuis plusieurs années.

[29] Lors de la séance publique, en réponse à la demande de la Régie sur l'avenir du Plan conjoint, la position de l'Office est d'y mettre fin, car le déclin de la ressource ne justifie pas le maintien de la structure actuelle en place. Cette position refléterait des discussions informelles intervenues entre certains administrateurs de l'Office et une vingtaine de pêcheurs.

[30] Aucune assemblée générale n'a été tenue pour aborder la question et aucune résolution du conseil d'administration de l'Office n'a été prise pour confirmer la position adoptée lors de la séance publique.

[31] L'AQIP indique qu'elle s'en remet aux pêcheurs pour décider de l'avenir de leur plan conjoint. Elle souligne également que l'état de la ressource et les faibles débarquements ont des impacts importants sur la rentabilité des activités de transformation du flétan.

[32] Selon les données fournies par l'AQIP le 5 décembre 2024, le nombre de livres de flétan achetées par les quatre usines est famélique. Ces données corroborent le témoignage des représentants de l'Office et les prévisions du MPO.

[33] De plus, l'Office n'a plus de directeur général et n'a ni l'intention ni les moyens financiers de le remplacer.

[34] En résumé, l'Office n'a pas procédé à un exercice de consultation formel et, compte tenu de ses capacités humaines et financières réduites, le forcer à le faire au moyen d'une ordonnance est une recette pour garantir qu'un tel exercice n'aura pas lieu.

[35] Dans ce contexte, et parce que le Plan conjoint est l'outil des pêcheurs et qu'ils doivent décider de son avenir, la Régie consultera les pêcheurs visés par le Plan conjoint sur l'opportunité

²⁸ *Syndicat des producteurs de bleuets du Saguenay–Lac-St-Jean et Union des producteurs agricoles du Québec*, 1995 QCRMAAQ 162.

²⁹ *Id.*, p. 12.

de l'abroger, au moyen d'un référendum comme le lui permet l'article 32 de la Loi. Cette disposition se lit comme suit :

32. La Régie peut, en tout temps, soumettre au référendum des producteurs ou des pêcheurs visés par un plan, tenu conformément à l'article 54, toute question concernant ce plan et son application.

(nos soulignements)

[36] En vertu de l'article 54 de la Loi, la Régie édicte le *Règlement sur les personnes intéressées au référendum des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec* et adopte la procédure relative à la tenue de ce référendum.

[37] Considérant l'importance de cette consultation et le fait que le nombre de pêcheurs actifs en 2024 ne reflète pas le nombre réel de pêcheurs de flétan, il est opportun de consulter les pêcheurs ayant effectué des débarquements au cours des trois dernières années. Ainsi, afin d'établir la liste provisoire des personnes intéressées, la Régie ordonne à l'Office de lui fournir la liste des pêcheurs inscrits dans ses registres entre le 1^{er} avril 2022 et le 31 octobre 2024, en vertu du *Règlement sur le fichier des pêcheurs visés par le Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland*³⁰.

[38] Dans l'intervalle, compte tenu des conclusions du dernier rapport d'évaluation périodique, des lacunes persistantes de l'Office en matière de gouvernance et du faible niveau actuel des volumes mis en marché, la Régie suspend le Plan conjoint à compter du 1^{er} février 2025, et ce, jusqu'à ce qu'une décision soit rendue sur l'opportunité d'abroger ce dernier. Cette suspension entraîne celle des règlements afférents et de la Convention de mise en marché homologuée le 28 août 2023.

CONCLUSION

POUR CES MOTIFS, LA RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC :

[39] **DÉCIDE** de tenir un référendum sur l'opportunité d'abroger le *Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*;

[40] **SUSPEND**, à compter du 1^{er} février 2025 et jusqu'à ce que la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec statue sur les suites à donner aux résultats du référendum, l'application du *Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec* et des règlements qui en découlent, à savoir :

- le *Règlement sur la conservation et l'accès aux documents de l'Office des pêcheurs de flétan du Groenland*;

³⁰ RLRQ, c. M-35.1, r. 180.

- le *Règlement sur la contribution pour l'application du plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland*;
- le *Règlement sur le fichier des pêcheurs visés par le Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland*.

[41] **SUSPEND** la *Convention de mise en marché du flétan du Groenland* homologuée le 28 août 2023;

[42] **ÉDICTE** le *Règlement sur les personnes intéressées au référendum des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*, dont le texte est joint à la présente pour en faire partie intégrante;

[43] **ADOpte** la procédure de référendum, dont le texte est joint à la présente pour en faire partie intégrante;

[44] **ORDONNE** à l'Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec de transmettre à la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, au plus tard le 17 février 2025, un fichier électronique, en format Word, contenant les noms, adresses et numéros de téléphone de tous les pêcheurs qui ont récolté du flétan dans les zones 4R, 4S et 4T visées à la Partie III de l'Annexe XI du *Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985* (DORS/86-21) et qui l'ont débarqué à un point de débarquement situé au Québec entre le 1^{er} avril 2022 et le 31 octobre 2024.

(s) Judith Lupien

(s) Marie-Josée Trudeau

MM. Jean-René Boucher, Mario Dupuis et Stéphane Thorn
Pour l'Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec

M. Jean-Paul Gagné
Pour l'Association québécoise de l'industrie de la pêche

Séance publique tenue le 26 juin 2024 par moyen technologique.

OPINION DE M^E CAROLE FORTIN

[1] En tout respect pour l'opinion majoritaire, ma conclusion est de mettre fin au Plan conjoint pour les motifs suivants, qui seront élaborés ci-dessous :

- Respect des critères de l'article 28 de la Loi;
- Opportunité de mettre fin au Plan conjoint;
- Souci d'économie et d'un usage efficace des ressources.

- Contexte ayant mené la Régie à entreprendre le processus de l'article 28 de la Loi

[2] Avant d'élaborer sur les motifs, il convient de rappeler que la décision de la Régie de vérifier l'opportunité de suspendre ou de mettre fin au Plan conjoint en vertu de l'article 28 de la Loi découle de constats consignés dans des décisions rendues au cours des dernières années.

[3] L'Office connaît des problèmes de gestion et de gouvernance qui mènent à une mise sous tutelle en octobre 2021. Après une première tentative en avril 2022, la tutelle est levée en août 2022. Dans ses conclusions¹, la Régie :

FIXE une séance d'évaluation périodique conformément à l'article 62 de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche et, le cas échéant, une séance d'enquête si la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec le juge nécessaire aux fins de prendre des décisions sur l'avenir du Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec, laquelle devra être tenue au plus tard le 31 octobre 2023.

(mon soulignement)

[4] La conclusion de l'évaluation périodique des interventions de l'Office dans la mise en marché du produit visé par le Plan conjoint pour la période d'août 2022 à septembre 2023², tenue le 24 octobre 2023, se lit comme suit :

4. CONCLUSION

[59] L'Office s'est conformé en partie à certaines des recommandations des évaluations précédentes. Des efforts ont été déployés à la suite de la levée de la tutelle, mais ils s'avèrent insuffisants et sans impact réel.

[60] L'analyse et les conclusions émises dans le rapport d'évaluation périodique du 21 mai 2021, qui ont déclenché la tutelle, reflètent toujours la situation actuelle de l'Office. Les bonnes pratiques mises en place pendant la tutelle ont été abandonnées dès que le CA est redevenu responsable de l'Office.

¹ Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec, 2022 QCRMAAQ 75 (Décision 12255).

² RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC, rapport *Évaluation périodique des interventions de l'Office des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec à la suite de la levée de la tutelle par la Décision 12255*, 31 janvier 2024, en ligne : <https://services.rmaaq.gouv.qc.ca/DocuCentre/EvalPerio/2024/134-20-03_Rapport_evaluation_periodique_OPFGQ_20240131_et_annexes.pdf>.

[61] L'Office doit se rendre compte qu'il est confronté non seulement à la diminution de la ressource, mais surtout à des problèmes de gestion et de gouvernance qui, eux, sont récurrents depuis plusieurs années.

[62] Les ordonnances rendues dans la Décision 12255¹⁹, lorsque la tutelle a été levée, n'ont été que partiellement respectées.

[63] L'Office n'est toujours pas en mesure de servir l'intérêt général des pêcheurs, ni de gérer un plan conjoint et d'assurer une mise en marché efficace et ordonnée. Cette situation doit cesser immédiatement.

[64] Dans ces circonstances, et pour l'ensemble des raisons évoquées, la Régie n'émet pas de nouvelles recommandations à l'Office, estimant plutôt qu'une réflexion en profondeur sur son avenir s'impose. À cet effet, elle pourra évaluer les différentes opportunités offertes par la Loi dans le cadre d'une séance publique, le cas échéant.

(mes soulignements, référence omise)

[5] Pour faire suite à cette conclusion, la Régie décide elle-même d'entreprendre le processus prévu à l'article 28 de la Loi et de tenir une consultation publique afin de vérifier l'opportunité de suspendre ou de mettre fin au Plan conjoint.

Respect des critères de l'article 28 de la Loi

[6] Pour mettre fin au Plan conjoint, l'article 28 de la Loi n'exige pas une résolution adoptée par le conseil d'administration ou par les pêcheurs de flétan réunis en assemblée générale.

[7] Le premier critère imposé à la Régie est de donner un préavis de la date et du lieu où elle recevra les observations des personnes intéressées, ce qu'elle a fait. Le second critère est de publier à la *Gazette officielle du Québec* un avis indiquant la décision qu'elle a prise en vertu de l'article 28 de la Loi.

[8] Le 15 mars 2024, la Régie publie un avis public indiquant qu'elle tiendra une séance publique le 26 juin 2024 pour discuter de la vérification de l'opportunité qu'elle suspende ou mette fin au Plan conjoint. L'avis public précise que les personnes intéressées par cette demande qui souhaitent soumettre des observations peuvent le faire au plus tard le 24 mai 2024.

[9] Au 24 mai 2024, personne ne s'est manifesté. Aucun pêcheur ni aucune autre personne intéressée.

[10] Ce contexte est différent de celui de la Décision 6363³ à laquelle l'opinion majoritaire fait référence pour justifier la tenue d'une consultation auprès des pêcheurs par voie de référendum. Dans cette décision, le conseil d'administration du Syndicat des producteurs de bleuets du Québec avait adopté une résolution pour abroger le Plan conjoint et le comité provisoire du futur Office des producteurs de bleuets du Québec avait également déposé une demande en vertu de l'article 38 de la Loi pour mettre en tutelle l'office existant. Il y avait un conflit entre des administrateurs et des producteurs. De plus, des administrateurs de l'Office étaient

³ *Syndicat des producteurs de bleuets du Saguenay–Lac-St-Jean et Union des producteurs agricoles du Québec*, 1995 QCRMAAQ 162.

techniquement en conflit d'intérêts puisqu'ils étaient des acheteurs de bleuets, ce qui entachait la validité de la demande d'abrogation. D'où la décision de la Régie de convoquer une assemblée générale des producteurs visés par le plan conjoint en vertu de l'article 76 de la Loi.

[11] En ce qui me concerne, tous les pêcheurs de flétan du Groenland ont été dûment convoqués par la Régie pour présenter leurs observations concernant la suspension ou la fin de leur Plan conjoint. Un référendum n'est pas nécessaire.

Opportunité de mettre fin au Plan conjoint

[12] Lors de la séance publique, en réponse à la demande de la Régie sur l'avenir du Plan conjoint, l'Office indique qu'il souhaite y mettre fin le 31 décembre 2024, car le déclin de la ressource ne justifie pas le maintien de la structure actuelle en place. Cette position refléterait des discussions informelles intervenues entre certains administrateurs de l'Office et une vingtaine de pêcheurs.

[13] La situation des pêcheurs de flétan du Groenland est semblable à celle des producteurs de tabac jaune du Québec⁴, pour lesquels la Régie a jugé opportun de mettre fin au plan conjoint. Il n'y avait pas eu d'assemblée générale ni de résolution. Entre 2003 et 2006, il y a eu une réduction du « nombre de détenteurs de quota de base » de 56 à 6, une réduction du quota de base en livres de 11 520 231 à 760 416, une réduction des ventes de tabac et, par conséquent, une réduction des contributions versées et à recevoir. La perspective d'une forte reprise de la production de tabac ne semblait pas probable.

[14] Comme le démontrent les données élaborées dans l'opinion majoritaire, il y a eu une diminution drastique de la ressource ainsi qu'une réduction du TAC par le MPO et du nombre de pêcheurs.

[15] À ces données s'ajoutent celles fournies par l'AQIP le 5 décembre 2024, qui corroborent le témoignage des représentants de l'Office selon lequel la ressource est en voie de disparition. Le nombre de livres de flétan achetées par les quatre usines pour la saison 2024 est de 1 899,99 kg. Cela équivaut à 4 188,69 livres ou 1,9 tonne. Ce résultat est infime par rapport au TAC de 2 000 tonnes établi pour la période d'un an allant du 15 mai 2024 au 14 mai 2025.

[16] Selon les mêmes données de l'AQIP, 14 pêcheurs ont effectué des captures en 2024 contre 91 en 2023.

[17] Sur le plan financier, l'Office fait état d'une situation financière plus que précaire. En comparaison, l'Office des producteurs de tabac jaune du Québec disposait d'un fonds d'administration de plus de 100 000 \$. Compte tenu de la disparition de la ressource, les pêcheurs ne versent pas les contributions exigées par le *Règlement sur la contribution pour l'application du plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland*⁵.

⁴ Office des producteurs de tabac jaune du Québec et Producteurs de tabac jaune du Québec, 2006 QCRMAAQ 35 (Décision 8594).

⁵ RLRQ, c. M-35.1, r. 179.1.

[18] L'Office mentionne que les pêcheurs sont également dans une situation financière précaire. Le faible taux de capture affecte leurs revenus et la rentabilité de leur activité de pêche.

[19] L'ouverture de la pêche au sébaste a également un impact, car les pêcheurs modifient leurs bateaux pour capturer ce poisson au lieu du flétan du Groenland.

[20] En ce qui concerne la gouvernance et la gestion, il n'y a plus de directeur général. L'Office n'a ni l'intention ni les moyens financiers de le remplacer.

[21] Aucun pêcheur ne se manifeste pour remplacer les membres du conseil d'administration et poursuivre les activités de l'Office, ni pour s'exprimer sur l'avenir du Plan conjoint. L'absence et le silence des pêcheurs de flétan du Groenland portent à inférer que ceux-ci ne souhaitent pas le maintien du Plan conjoint.

[22] En ce qui concerne l'AQIP, elle indique qu'elle s'en remet aux pêcheurs pour décider de l'avenir de leur Plan conjoint. Elle souligne également que l'état de la ressource et les faibles débarquements ont des impacts importants sur la rentabilité des activités de transformation du flétan.

Souci d'économie et d'un usage efficace des ressources

[23] La décision de mettre fin au Plan conjoint est également fondée sur la nécessité d'éviter des dépenses et des délais inutiles, comme le stipulent les *Règles de procédure de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec*⁶ :

2. Les présentes règles doivent être interprétées de manière à assurer la conduite simple et rapide des affaires soumises à la Régie de même que l'élimination des dépenses et des délais injustifiés. Ces règles, y compris celles relatives aux délais, peuvent être assouplies ou mises de côté par la Régie lorsque leur respect risquerait de créer une injustice ou un résultat manifestement indésirable.

La Régie peut en tout temps suppléer aux présentes règles d'une manière compatible avec les objectifs énoncés précédemment.

(mon soulignement)

[24] La décision de tenir un référendum entraîne notamment des coûts de publication d'un règlement, de préparation, d'affranchissement et d'envoi de lettres par la poste et de réception de réponses, ainsi que du temps de la part du personnel de la Régie. Le délai pour y parvenir peut être court, mais il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un délai supplémentaire dans un contexte où l'Office attend une décision sur son avenir.

[25] Par ailleurs, l'Office n'a plus de personnel, faute de ressources financières, ni d'administrateurs, car il n'a pas tenu d'assemblée générale des pêcheurs ni d'élection. Dans ce

⁶ RLRQ, c. M-35.1, r. 4.

contexte, la bonne volonté des gens est requise pour fournir la liste des pêcheurs demandée par la Régie, ce qui peut retarder l'obtention de cette dernière pour tenir un référendum.

CONCLUSION

[26] La Régie donne suite aux conclusions qu'elle a tirées à l'égard de l'Office et agit conformément à l'article 28 de la Loi.

[27] Les faits et les données justifient de mettre fin au Plan conjoint.

[28] Il n'y a pas d'opposition à la position de l'Office de mettre fin au Plan conjoint.

[29] Il n'y a pas d'intervention en faveur de la suspension du Plan conjoint ni de manifestation de pêcheurs pour se prononcer dans le cadre d'un référendum.

[30] Il est inutile d'engager des dépenses et des délais supplémentaires pour tenir un référendum.

[31] Ma conclusion est qu'il est opportun de mettre fin au Plan conjoint.

[32] Lorsque la Régie met fin à un plan conjoint, elle doit nommer un liquidateur qui a droit à la possession immédiate des biens de l'Office, ce qui n'est pas requis puisque l'opinion majoritaire décide de suspendre le Plan conjoint.

(s) Carole Fortin

RÈGLEMENT SUR LES PERSONNES INTÉRESSÉES AU RÉFÉRENDUM DES PÊCHEURS DE FLÉTAN DU GROENLAND DU QUÉBEC

**Loi sur la mise en marché des produits
agricoles, alimentaires et de la pêche**
(chapitre M-35.1, a. 32 et 54, 1^{er} al.).

- 1.** Est habile à voter au référendum que tient en 2025 la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec sur l'opportunité de mettre fin au Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec (chapitre M-35.1, r. 181) une personne qui, entre le 1^{er} avril 2022 et le 31 octobre 2024, a récolté au moins une fois un flétan dans les zones 4R, 4S ou 4T visées à la Partie III de l'Annexe XI du Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985 (DORS/86-21) et l'a débarqué dans un point de débarquement situé au Québec.
- 2.** Le présent règlement entre en vigueur à la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec*.

MODALITÉS D'ÉTABLISSEMENT DE LA LISTE DES PERSONNES INTÉRESSÉES ET DE TENUE DU RÉFÉRENDUM SUR L'OPPORTUNITÉ DE METTRE FIN AU PLAN CONJOINT DES PÊCHEURS DE FLÉTAN DU GROENLAND DU QUÉBEC

I. PUBLICITÉ ET RÉFÉRENDUM

1. La Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la Régie) fait publier dans le journal *Pêche Impact* un avis public annonçant la tenue du référendum sur l'opportunité d'abroger le *Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*¹ (le Plan conjoint). Cet avis indique comment obtenir le texte de la procédure qui sera suivie pour la tenue du référendum.

II. PERSONNES INTÉRESSÉES

2. Pour avoir droit de vote au référendum tenu par la Régie sur l'abrogation du Plan conjoint, une personne doit être une personne habile au sens du *Règlement sur les personnes intéressées au référendum des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*.

III. LISTE DES PERSONNES INTÉRESSÉES

3. La Régie établit une liste provisoire des personnes intéressées et la rend publique le 1^{er} mai 2025 **sur son site Internet**.
4. Une personne habile dont le nom n'est pas inscrit sur la liste provisoire peut demander que son nom soit ajouté à cette liste en adressant au Secrétaire de la Régie, au plus tard le 30 mai 2025 à 16 h, une demande écrite à cet effet dans laquelle elle indique les motifs justifiant cet ajout et à laquelle elle joint toutes les pièces justificatives.
5. Une personne qui estime que le nom d'une personne ne devrait pas figurer sur la liste provisoire peut demander à la Régie, au plus tard le 30 mai 2025 à 16 h, de retirer ce nom en adressant au Secrétaire de la Régie une demande écrite à cet effet dans laquelle elle indique les motifs justifiant le retrait.

La Régie communique les informations reçues à la personne visée par la demande de retrait et lui permet de présenter ses observations par écrit. Celles-ci doivent être reçues par la Régie au plus tard le 20 juin 2025 à 16 h.
6. La Régie établit une liste définitive des personnes intéressées et la rend publique le 7 juillet 2025 **sur son site Internet**. Cette liste est réputée complète et définitive aux fins du référendum.
7. Seule une personne inscrite sur la liste définitive peut voter par référendum sur l'opportunité d'abroger le Plan conjoint.

¹ RLRQ, c. M-35.1, r. 181.

Chaque pêcheur a droit à une seule voix, quel que soit le régime juridique sous lequel il exploite son entreprise.

IV. MODALITÉS DE TENUE DU RÉFÉRENDUM

8. Au plus tard le 18 juillet 2025, la Régie transmet par la poste à chaque personne intéressée inscrite sur la liste définitive :

- 1° la Décision 12812 du 23 janvier 2025 relative à la tenue du référendum;
- 2° un résumé de la procédure de vote sur l'opportunité d'abroger le Plan conjoint;
- 3° un bulletin de vote portant les mentions suivantes :

Bulletin de vote (numéro séquentiel) Abrogation du Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec ☐ Je suis <u>en faveur</u> de l'abrogation du Plan conjoint ☐ Je suis <u>contre</u> l'abrogation du Plan conjoint
Initiales du Secrétaire de la Régie : _____

- 4° une enveloppe marquée (1);
 - 5° une enveloppe marquée (2);
 - 6° une enveloppe marquée (3) portant le nom et l'adresse de son bureau de Montréal;
 - 7° la procédure de référendum sur l'abrogation du *Plan conjoint des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*;
 - 8° le *Règlement sur les personnes intéressées au référendum des pêcheurs de flétan du Groenland du Québec*.
9. La personne intéressée indique clairement son choix à l'endroit approprié sur le bulletin de vote et :
- 1° glisse le bulletin dans l'enveloppe (1), la scelle;
 - 2° insère l'enveloppe (1) dans l'enveloppe (2) sur laquelle elle indique son nom et son adresse, la scelle;
 - 3° insère l'enveloppe (2) dans l'enveloppe (3) qu'elle scelle et affranchit suffisamment;
 - 4° transmet l'enveloppe (3) dûment affranchie à la Régie afin qu'elle la reçoive au plus tard le 22 août 2025.
10. Une personne intéressée dont le nom est inscrit sur la liste définitive et qui n'a pas reçu l'envoi du 18 juillet 2025 peut demander au Secrétaire de la Régie, au plus tard le 25 juillet 2025, d'obtenir un bulletin de vote de remplacement et suivre la procédure prévue aux articles 8 et 9.

- 11.** Le 29 août 2025 à 13 h, le Secrétaire de la Régie, en présence de deux témoins :
- 1° ouvre les enveloppes alors reçues;
 - 2° totalise les votes exprimés en rejetant tout bulletin qui n'a pas été fourni par la Régie, qui ne permet pas de constater clairement le choix effectué ou qui porte une marque permettant d'identifier le pêcheur;
 - 3° fait rapport des résultats du référendum à la Régie pour publication ***sur son site Internet.***