

# RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC

Dossier : 141-07-10-50

Décision : 12836  
Date : 11 mars 2025  
Président : André Rivet<sup>1</sup>  
Régisseuses : Carole Fortin  
Annie Lafrance

---

**OBJET :** Demande d'exemption de l'application du Règlement sur le contingentement des producteurs et productrices acéricoles

---

**ÉRABLIÈRE F.R. INC.**

Partie demanderesse

Et

**PRODUCTEURS ET PRODUCTRICES ACÉRIQUES DU QUÉBEC**

Partie mise en cause

---

DÉCISION

---

## CONTEXTE

[1] La production et la mise en marché de l'eau d'érable, du concentré d'eau d'érable et du sirop d'érable sont encadrées par divers textes réglementaires adoptés dans le cadre du *Plan conjoint des producteurs acéricoles du Québec*<sup>2</sup> (le Plan conjoint), dont le *Règlement sur le contingentement des producteurs et productrices acéricoles*<sup>3</sup> (le Règlement).

---

<sup>1</sup> André Rivet ayant quitté ses fonctions le 2 janvier 2025, les régisseuses en poste se prononcent conformément aux dispositions de l'article 13.1 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* (RLRQ, c. M-35.1; la Loi).

<sup>2</sup> RLRQ, c. M-35.1, r. 19.

<sup>3</sup> RLRQ, c. M-35.1, r. 8.1.

[2] Les Producteurs et productrices acéricoles du Québec (les PPAQ) appliquent le Plan conjoint et le Règlement.

[3] Érablière F.R. inc. (F.R. inc.), société constituée en juin 2009, est une entreprise acéricole visée par le Plan conjoint et le Règlement. Au moment de sa constitution, ses actionnaires sont Fabien Nadeau (Fabien), président et actionnaire majoritaire, et son fils Rémi Nadeau (Rémi).

[4] En 2013, Fabien cède des actions de F.R. inc. à Rémi, faisant de ce dernier l'actionnaire majoritaire à compter de ce moment. Le 5 décembre 2019, en raison de problèmes de santé de Fabien, F.R. inc. nomme Rémi pour « exercer seul et de manière exclusive toutes les décisions en lien avec la gestion de F.R. inc. ».

[5] En 2024, F.R. inc. détient un contingent de 41 477 livres<sup>4</sup> de sirop, qu'elle exploite sur son érablière comprenant un peu plus de 17 000 entailles, dont 7 300 sont situées sur le lot 6 404 951, anciennement connu sous le nom de lot 23, auquel il sera fait référence ci-après.

[6] Le lot 23 est acquis du voisin, Joachim Jacques (Jacques), en 2011. En juillet de la même année, F.R. inc. complète l'installation des entailles sur ce lot et commence à l'exploiter à partir de la saison de récolte de 2012.

[7] En février 2018, lors d'une visite d'inspection chez F.R. inc., les PPAQ découvrent que des entailles sont installées et exploitées sur le lot 23 qui, selon eux, ne détient pas de contingent, et que le sirop ainsi produit est livré à l'Agence de vente des PPAQ sans faire de distinction entre ce sirop et celui produit sur les autres lots exploités par F.R. inc.

[8] Les PPAQ appliquent alors les pénalités prévues à la réglementation rétroactivement à l'année 2012 et apportent des correctifs au calcul du volet croissance du contingent de F.R. inc.

[9] À partir de ce moment, des pourparlers ont lieu entre F.R. inc. et les PPAQ. Au terme des discussions, les PPAQ procèdent à certains ajustements. De plus, F.R. inc. s'étant qualifiée pour obtenir un contingent additionnel de 2 334 entailles, celui-ci est attribué au lot 23 en 2017. Les pénalités applicables s'établissent alors à la production de 3 025 entailles sans contingent situées sur le lot 23.

[10] Le 6 avril 2021, Rémi demande aux PPAQ de revoir leur décision concernant leur refus de reconnaître l'existence d'un contingent sur le lot 23 depuis 2012.

[11] Au soutien de sa demande, Rémi allègue que F.R. inc. se trouve dans une situation exceptionnelle parce qu'il vient d'apprendre que Fabien, qui prend toutes les décisions chez F.R. inc., souffre de troubles qui affectent notamment son jugement, et ce, depuis au moins 2013. Pendant toutes ces années, Rémi, ignorant les troubles de Fabien, s'est fié aux déclarations de ce dernier et a toujours cru que F.R. inc. détenait un contingent sur le lot 23.

---

<sup>4</sup> Voir PPAQ, pièce D-11 : *Certificat de contingent – Récolte 2024*.

[12] Le 18 mai 2021, les PPAQ informent F.R. inc. qu'ils ne peuvent répondre favorablement à sa demande, puisque le Règlement ne leur permet pas de le faire et qu'ils n'ont pas le pouvoir d'accorder des exemptions de l'application du Règlement.

[13] Le 1<sup>er</sup> juin 2021, F.R. inc. présente une demande à la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la Régie) afin d'obtenir une exemption de l'application du Règlement.

[14] Au cours des mois qui suivent, quelques échanges de communications ont lieu entre la Régie et F.R. inc. sans qu'aucune directive ne soit prise quant au traitement du dossier.

[15] Le 7 juin 2024, à la suite d'une relance effectuée par la Régie, F.R. inc. modifie sa requête et demande à la Régie une exemption afin d'obtenir un contingent et l'annulation des sanctions et pénalités rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2012.

## QUESTION

[16] La Régie doit répondre à la question suivante :

- Est-il opportun d'exempter F.R. inc. de l'application du Règlement afin de lui permettre d'obtenir rétroactivement, à partir de 2012, un contingent sur le lot 23, et ainsi d'annuler les sanctions et pénalités appliquées par les PPAQ pour la production sans contingent sur ce lot?

## ANALYSE ET DÉCISION

[17] Pour les motifs qui suivent, la Régie, tout en faisant preuve d'empathie à l'égard de la situation de Rémi, estime qu'elle ne peut exempter rétroactivement F.R. inc. de l'application du Règlement. Par conséquent, F.R. inc. ne peut obtenir rétroactivement un contingent sur le lot 23, ni faire annuler les pénalités qui en découlent.

### - La trame factuelle

[18] Avant même la naissance de Rémi, Fabien exploite une érablière sur le lot 25, dont il est propriétaire. D'aussi loin qu'il se souvienne, Rémi a toujours été impliqué dans l'exploitation de l'érablière de son père.

[19] En 2009, Fabien et Rémi s'associent et forment F.R. inc. Cette même année, Fabien connaît des problèmes de santé qui réduisent ses capacités physiques et l'empêchent de travailler à l'érablière. Le rôle de Rémi se concentre principalement sur les opérations de l'érablière, tandis que Fabien s'occupe de la gestion administrative de l'entreprise.

[20] Rémi témoigne que, dès 2009, à la suite de ses problèmes de santé, le caractère de son père change, devenant instable et menaçant à son égard.

[21] En juin 2011, F.R. inc. acquiert le lot 23 de Jacques, son voisin, décédé en 2019. Rémi témoigne que Jacques lui confirme, lors d'une visite pour l'acquisition, que ce lot détient un contingent à condition que les entailles soient installées avant la saison des sucres de 2012. Toujours selon Rémi, Fabien soutient à plusieurs reprises au fil des ans que le lot 23 détient un contingent et qu'il a les papiers pour le prouver.

[22] À l'été 2011, F.R. inc. installe les entailles sur le lot 23 et commence à les exploiter durant la saison des sucres de 2012. Pour cette année et les années suivantes, le sirop provenant du lot 23 est livré à l'Agence de vente des PPAQ, sans faire de distinction entre ce sirop et celui produit sur les autres lots de l'unité de production de F.R. inc.

[23] Le 1<sup>er</sup> décembre 2013, une convention<sup>5</sup> intervient entre Fabien et Rémi, à la suite d'une donation faite le même jour par Fabien à Rémi de ses actions avec droit de vote dans F.R. inc., de sorte qu'à partir de ce moment, Rémi détient toutes les actions avec droit de vote de F.R. inc.

[24] De 2013 à 2018, la santé de Fabien se détériore. Malgré son état précaire et la prise de contrôle de F.R. inc. par Rémi, Fabien continue d'assurer la gestion administrative et la prise de décision de F.R. inc.

[25] Durant cette période, le comportement de plus en plus erratique de Fabien est la source de nombreux démêlés avec les PPAQ, notamment en ce qui concerne la présence ou l'absence d'un contingent pour le lot 23.

[26] Pour les PPAQ, il n'y a pas de contingent sur le lot 23. À cet effet, ils produisent une lettre<sup>6</sup> envoyée à Jacques le 14 avril 2011, donc avant la vente du lot 23 à F.R. inc., qui indique ce qui suit :

La Fédération vous a accordé une dérogation jusqu'à la récolte 2011 pour réaliser votre projet de démarrage 2009. Comme vous n'avez pas réalisé votre projet de démarrage, la Fédération annule définitivement le contingent qui vous a été offert pour ce projet de démarrage 2009.

[27] Le 15 février 2018, des représentants des PPAQ se rendent à l'érablière de F.R. inc. pour constater la situation sur le terrain. Rémi est présent et arpente les lieux avec eux.

[28] Rémi mentionne que les représentants des PPAQ lui disent que les entailles du lot 23 sont installées depuis 2011, mais il ne comprend pas le sens de cette affirmation.

[29] À la suite de leur visite, les PPAQ estiment qu'une partie de la production de sirop de F.R. inc. pour les années 2012 à 2017 doit être traitée comme une production sans contingent. Ils appliquent des pénalités en conséquence et annulent les augmentations de contingent accordées dans le cadre du volet croissance.

---

<sup>5</sup> Voir Érablière F.R. inc., pièce P-4.

<sup>6</sup> Voir PPAQ, pièce D-3.

[30] En décembre 2019, Rémi comprend l'ampleur des problèmes de santé de son père, qu'il ignorait jusqu'alors. Pour prendre le contrôle de la situation, F.R. inc. adopte une résolution pour que Rémi exerce seul et de manière exclusive toutes les décisions de gestion.

[31] Rémi évoque ses problèmes relationnels avec Fabien pour expliquer qu'il n'a pas pu prendre sa place dans l'entreprise et qu'il n'avait aucun pouvoir malgré le fait qu'il soit l'actionnaire majoritaire et détienne toutes les actions avec droit de vote de F.R. inc.

[32] À partir de 2020, Rémi s'implique dans la gestion de F.R. inc. Il constate ainsi les impacts désastreux des décisions de Fabien sur l'entreprise, à commencer par le lot 23, pour lequel F.R. inc. ne détenait aucun contingent pour les années 2012 à 2016, puis un contingent partiel à partir de 2017, les pénalités qui en découlent et les correctifs apportés aux augmentations de contingent obtenues dans le cadre du volet croissance.

[33] En octobre 2024, un diagnostic plus approfondi confirme les problèmes de santé de Fabien, qui peuvent avoir pris naissance dès 2009 sans avoir été diagnostiqués, et qui peuvent expliquer ses changements de comportement et l'altération de son jugement pendant toutes ces années.

#### - Le cadre d'application

[34] L'article 27 du Règlement, qui traite du calcul de la croissance du contingent, prévoit notamment que :

27. Le contingent d'un producteur est ajusté en tenant compte de la production actualisée moyenne de son unité de production réalisée à l'intérieur du périmètre des érablières pour lesquelles il détient un contingent, selon les paramètres suivants :

1° le rendement du producteur pour une année de commercialisation est calculé en divisant sa production par le nombre d'entailles pour lesquelles il détenait un contingent, sa production étant calculée en additionnant :

[...]

2° pour obtenir la production actualisée moyenne, le nombre d'entailles pour lesquelles il détient un contingent et qu'il a lui-même exploité au cours de la dernière année de commercialisation est multiplié par le rendement actualisé moyen calculé de la manière suivante :

a) s'il exploite une unité de production avec contingent depuis au moins 5 ans, la moyenne des rendements de 3 des 5 dernières années de commercialisation, après avoir exclu le plus fort et le plus faible rendement;

b) s'il exploite une unité de production avec contingent depuis 4 ans, la moyenne des rendements de 2 des 4 dernières années de commercialisation, après avoir exclu le plus fort et le plus faible rendement;

c) s'il exploite une unité de production avec contingent depuis moins de 4 ans, la moyenne des rendements des années de production;

[...]

(nos soulignements)

[35] L'article 74 du Règlement, en vigueur depuis septembre 2021, reprend pour l'essentiel les mêmes dispositions que l'article 22 du Règlement précédent, et prévoit que :

74. Toute personne doit payer aux Producteurs et productrices acéricoles du Québec une pénalité de 2,65 \$ le kilogramme de sirop, ou son équivalent pour l'eau d'érable ou le concentré d'eau d'érable, mis en marché en contravention des dispositions du présent règlement.

[...]

#### - L'épreuve des faits

[36] La lettre des PPAQ envoyée à Jacques le 14 avril 2011 est la preuve tangible qu'il n'y a pas de contingent sur le lot 23, ni avant la transaction d'achat par F.R. inc., ni après l'installation des entailles par F.R. inc.

[37] Les PPAQ ont appliqué correctement le Règlement en imposant des pénalités à F.R. inc. pour le sirop produit sans contingent et en modifiant le calcul du contingent attribué au volet croissance pour ne tenir compte que de la production des entailles sous contingent.

[38] Malgré les déclarations contradictoires de Fabien sur la présence ou l'absence d'un contingent sur le lot 23, il n'en demeure pas moins qu'il a fait une demande<sup>7</sup> de 7 000 entailles au volet agrandissement le 9 septembre 2016 pour ce lot, ce qui démontre qu'il savait qu'il n'y avait pas de contingent sur ce lot.

[39] En 2018, des agents des PPAQ effectuent une visite à l'érablière de F.R. inc. Rémi, qui les accompagne sans la présence de Fabien, ne pose aucune question sur l'état du dossier et les impacts de leurs constats sur l'entreprise.

[40] Dès 2018, des rencontres ont lieu entre les PPAQ, F.R. inc. et son avocate. Des moyens pour protéger l'entreprise et lui éviter des pénalités supplémentaires auraient pu être pris à ce moment, ce qui n'a pas été fait. Ce n'est qu'en mai 2021 qu'une demande d'exemption est faite aux PPAQ, puis à la Régie.

[41] La maladie de Fabien peut expliquer son comportement erratique et la mainmise qu'il exerce sur l'entreprise et sur Rémi.

[42] Cette situation, bien que difficile pour Rémi, ne peut toutefois justifier le fait que ce dernier, qui a pourtant les pleins pouvoirs dans F.R. inc. depuis 2013, n'informe pas les PPAQ de ne plus communiquer avec Fabien avant 2019.

[43] Rémi omet également de transmettre aux PPAQ la résolution de F.R. inc. l'autorisant à exercer seul et de manière exclusive toutes les décisions relatives à la gestion de F.R. inc., de

---

<sup>7</sup> Voir PPAQ, pièce D-6.

sorte que c'est Fabien qui continue d'avoir accès au dossier des PPAQ, même après décembre 2019.

[44] En 2021, F.R. inc. a la possibilité de faire une demande de contingent dans le cadre du volet agrandissement et d'obtenir un contingent de 3 222 entailles, comme tous les producteurs qui ont déposé une telle demande dans les délais prescrits. Or, malgré le fait qu'il soit bien établi que Rémi est responsable à l'époque et qu'il connaît l'état de santé de son père, il laisse à Fabien le soin de gérer ce dossier. En fait, aucune demande n'a été faite aux PPAQ, privant ainsi F.R. inc. d'un contingent correspondant à la production de 3 222 entailles à partir de 2022.

[45] L'état de santé de Fabien, même en considérant un diagnostic tardif qui expliquerait rétroactivement ses symptômes, ne peut justifier de ne pas considérer la responsabilité de Rémi dans F.R. inc., alors qu'il en est l'actionnaire majoritaire depuis 2013 et qu'il est autorisé à exercer seul et de manière exclusive tous les pouvoirs depuis décembre 2019. Rémi, malgré toutes les difficultés familiales, avait le pouvoir d'agir.

#### - L'opportunité d'exempter F.R. inc.

[46] L'article 36 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*<sup>8</sup> (la Loi) permet à la Régie d'exempter un producteur de l'application d'une disposition d'un règlement. Cet article se lit comme suit :

36. La Régie peut, aux conditions et pour la période qu'elle détermine :

1° exempter de l'application totale ou partielle de l'acte constitutif d'une chambre, d'un plan, d'un règlement ou d'une convention, toute personne ou catégorie de personnes, ou toute société engagées dans la production ou la mise en marché d'un produit agricole ou la mise en marché d'un produit de la pêche ou de toute classe ou variété de ces produits;

[...]

(notre soulignement)

[47] Avant d'analyser la demande sous l'angle des critères pouvant donner droit à une exemption, il importe de se prononcer sur son effet rétroactif.

[48] La décision recherchée par F.R. inc. est de lui attribuer un contingent de 7 500 entailles rétroactivement à 2012, ce qui aurait pour effet d'invalidier les pénalités et les correctifs apportés au calcul de la croissance pour les années subséquentes.

[49] Dans sa Décision 12772<sup>9</sup>, la Régie se prononce sur le principe de non-rétroactivité lié aux demandes d'exemption :

[104] Toujours en conformité avec les principes dégagés par la Cour suprême du Canada dans *Coopers & Lybrand*<sup>81</sup> et *Régie des permis d'alcool*<sup>82</sup> ainsi que, plus

<sup>8</sup> RLRQ, c. M-35.1.

<sup>9</sup> *Éleveurs de porcs du Québec et Porc Héden inc.*, 2024 QCRMAAQ 92.

particulièrement, dans *Procureur général du Québec c. Udeco Inc. et autres*<sup>83</sup>, il y a lieu d'affirmer que la Régie, lorsqu'elle exerce ce pouvoir discrétionnaire extraordinaire que lui confère l'article 36 de la Loi, agit dans le cadre de sa fonction administrative/législative. C'est ce que la Régie conclut également dans sa Décision 9253<sup>84</sup>.

[...]

[106] Par ailleurs, l'application de l'article 36 de la Loi étant créatrice de droit, le principe de non-rétroactivité de la règle doit s'appliquer, comme la Régie le souligne dans sa Décision 9253<sup>85</sup>, où elle se réfère notamment aux propos, toujours actuels, du professeur Pierre-André Côté, qui méritent à nouveau d'être cités :

Le principe de la non-rétroactivité de la loi, lorsqu'il est appliqué à une loi du Parlement, n'a, règle générale, que la valeur d'un guide destiné à l'intention du législateur. Il n'est donc alors qu'affaire de volonté. Par contre, lorsque l'action de l'Administration est en cause, le principe de non-rétroactivité est en outre une question de compétence car, en principe, l'Administration n'a que les pouvoirs qui lui sont attribués. Elle ne pourra donner à ses actes d'effet rétroactif que si la loi habilitante lui confère ce pouvoir expressément ou tacitement.

À défaut d'une telle habilitation, la décision de l'Administration qui prétendrait rétroagir serait nulle. Cette règle a été appliquée en particulier à des décisions du gouvernement<sup>218</sup>, d'un ministre<sup>219</sup>, d'un tribunal administratif<sup>220</sup> et d'une corporation municipale<sup>221, 86</sup>

[...]

[111] L'article 36 de la Loi contraint la Régie, lorsqu'elle décide d'exempter une personne ou d'exclure un produit, à le faire selon certaines conditions et délais qu'elle détermine. Ainsi, au fil des ans, plusieurs conditions d'ordre général ont été déterminées pour l'application de cette disposition. Elles sont résumées dans *Goyette et Producteurs de lait du Québec*<sup>89</sup> et la question de la rétroactivité y est abordée de la façon suivante : « L'exemption ne peut être une avenue pour faire droit ou régulariser des situations de façon rétroactive [...] »<sup>90</sup>

[112] La question de la rétroactivité est en fait bien plus qu'une simple condition d'application de l'exemption ou de l'exclusion, mais plutôt, comme le souligne le professeur Côté, une question de compétence. Or, la Loi n'habilite pas la Régie à rendre une telle décision avec effet rétroactif; par conséquent, si elle le fait, elle outrepassa sa compétence.

(nos soulignements, références omises)

[50] La Régie reconnaît le caractère exceptionnel de la situation de F.R. inc., du fait que la maladie sous-jacente de Fabien, rare et méconnue, a eu des impacts négatifs sur l'entreprise pendant plusieurs années, et ce, à l'insu de Rémi. Elle ne peut toutefois accorder une exemption pour corriger des situations qui se sont produites dans le passé.

[51] Le constat tardif de l'état de santé de son père, alors qu'il avait les pleins pouvoirs sur l'entreprise, ne permet pas à Rémi d'obtenir des droits rétroactivement, en l'occurrence un contingent sur le lot 23 à partir de 2012.

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

[52] **REJETTE** la demande d'Érablière F.R. inc.;

[53] **ORDONNE** la mise sous scellés des pièces P-11a, P-11b, P-11c, P-11d, P-11e, P-11f, P-11g, P-11h, P-12a, P-12b, P-12c, P-13 et P-14, et des documents suivants déposés sous pli confidentiel par Érablière F.R. inc. :

- a. Avis 239P14;
- b. Erabliere\_FR\_2023-12\_21\_Formualire\_évaluation\_medicale\_de\_M\_Nadeau\_pere\_Confidentiel;
- c. MeFleury\_2024\_09\_24\_CertifMedical\_Conf;
- d. 2024-12-02\_Comportement M. Fabien Nadeau.

---

(s) Carole Fortin

---

(s) Annie Lafrance

M<sup>e</sup> Marie-Ève Fleury  
Pour Érablière F.R. inc.

M<sup>e</sup> Mathieu Turcotte, DHC Avocats  
Pour les Producteurs et productrices acéricoles du Québec

Séance publique tenue le 2 décembre 2024 par moyen technologique Zoom.