Canada Agricultural Review Tribunal



Commission de révision agricole du Canada

Référence : *Wen c. Canada (Agence des services frontaliers du Canada)*, 2014 CRAC 39

Date : 20141219

Dossier : CART/CRAC-1805

ENTRE :

HongXin Wen, demanderesse

- et -

Agence des services frontaliers du Canada, intimée

[Traduction de la version officielle en anglais]

DEVANT : **Le président Donald Buckingham**

AVEC: **HongXin Wen, s'est représenté elle-même; et Byron Fitzgerald, représentant de l'intimée.**

Canada

Affaire concernant une demande de révision des faits que la demanderesse a présentée, en vertu de l'alinéa 9(2)*c*) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, relativement à une violation, alléguée par l'intimée, de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*.

DÉCISION SUR LA RECEVABILITÉ

La Commission de révision agricole du Canada STATUE, par ordonnance, que la demande de révision de l'avis de violation nº 4974-14-0987, en date du 12 octobre 2014, présentée par la demanderesse, Mme HongXin Wen, en vertu de l'alinéa 9(2)*c*) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, relativement à une violation par la demanderesse, alléguée par l'Agence des services frontaliers du Canada, de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*, EST IRRECEVABLE et est, conformément à la présente ordonnance, REJETÉE..

Sur observations écrites seulement,

soumises entre le 17 octobre et le 12 décembre 2014.

Motifs de la décision relative à l'irrecevabilité

[1] Dans l'avis de violation nº 4974-14-0987, daté du 12 octobre 2014, l'Agence des services frontaliers du Canada (l'Agence) allègue qu'à cette date, à l'aéroport 4974 (l'aéroport international Lester B. Pearson, à Toronto), en Ontario, la demanderesse, Mme HongXin Wen (Mme Wen)) [TRADUCTION] « a commis une violation, à savoir importer un sous-produit animal, soit des saucisses sèches de porc, sans se conformer aux exigences prévues, en contravention à l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux* ». L'Agence a signifié à personne à Mme Wen l'avis de violation infligeant une sanction le 12 octobre 2014. L'avis informait Mme Wen que les faits reprochés constituaient une violation de l'article 7 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (la Loi sur les SAP), et de l'article 2 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (le Règlement sur les SAP). En outre, le document indiquait à Mme Wen que la violation reprochée était, au sens de l'article 4 du Règlement sur les SAP, une « violation grave », pour laquelle la sanction s'élevait à 800 $.

[2] Dans une lettre en date du 17 octobre 2014 envoyée par télécopieur que la Commission de révision agricole du Canada (la Commission) avait reçue le 20 octobre 2014, Mme Wen a demandé à cette dernière de l'entendre sur les faits reprochés (la demande de révision). La lettre se composait d'un document dactylographié d'une page sous le nom de Mme Wen, auquel étaient joints une copie de l'avis de violation et le billet électronique pour le vol de Mme Wen le jour de la violation alléguée. Mme Wen expliquait ainsi sa position :

> [TRADUCTION]
> *[...] Je demande à la Commission de révision agricole du Canada de bien vouloir examiner les faits reprochés dans l'avis de violation délivré par l'Agence des services frontaliers du Canada.*
>
> *CBSA134, avis de violation nº 4974-14-0987, en date du 12 octobre 2014*
>
> *L'avis de violation en question m'a été remis le 12 octobre 2014.*
>
> *L'agent de l'ASFC a découvert dans mon sac une petite quantité restante des saucisses que j'avais achetées à l'aéroport de Shanghai pour me nourrir pendant 2 jours.*
>
> *Je mentionne ce détail parce que j'ai manqué mon vol initial vers le Canada, le 10 octobre 2014, en raison du retard du vol de correspondance. Lorsque je suis arrivée à l'aéroport de Shanghai, la compagnie aérienne a déplacé mon vol à destination de Toronto au 12 octobre 2014 sans m'offrir un hébergement convenable pendant les deux jours d'attente. Comme je disposais de très peu d'argent pour mon voyage, j'ai dû rester dans la salle d'attente de l'aéroport*

pendant deux jours sans nourriture et sans hébergement convenables. J'ai eu seulement les moyens d'acheter du pain et des saucisses.

Vous comprendrez que j'ai passé plus de 48 heures à l'aéroport de Shanghai sans nourriture et sans hébergement convenables. Ensuite, j'ai dû prendre un autre vol de 15 heures à destination du Canada. Dans l'ensemble, je ne me suis pas reposée convenablement et je n'ai pas mangé suffisamment pendant plus de 63 heures. J'étais donc épuisée lorsque je suis arrivée à l'aéroport de Toronto. Mon corps et mon esprit n'étaient pas en bonne forme. De plus, je ne parle pas très bien l'anglais, ce qui n'a fait qu'aggraver la situation.

Par conséquent, lorsque l'agent m'a interpelée pour une inspection secondaire, je n'ai pas bien compris sa question. L'agent a demandé s'il y avait des produits d'origine végétale ou animale dans mes bagages. J'ai cru à tort qu'il voulait dire « animal mort » et j'ai répondu « Comment? Produit de viande? Non! »

Si l'agent avait donné des précisions au sujet des produits d'origine animale, j'aurais certainement affirmé le contraire.

J'apprécierais grandement si l'ASFC pouvait prendre en considération ma situation et réduire le montant de l'amende [...]

[3] Le 23 octobre 2014, M^me^ Lise Sabourin (M^me^ Sabourin), coordonnatrice à l'administration, au registre et aux finances de la Commission, a fait parvenir à l'Agence et à M^me^ Wen une lettre dans laquelle elle a demandé à cette dernière d'étoffer les raisons justifiant sa demande de révision. Dans cette lettre, M^me^ Sabourin expliquait à M^me^ Wen ce qui suit :

[TRADUCTION]
[...] La demande de révision déposée par la demanderesse ne contient aucun motif qui serait admissible, eu égard à l'article 18 de la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. La demanderesse doit fournir d'autres motifs concernant les évènements survenus le 12 octobre 2014, et ce,* ***au plus tard le 07 novembre 2014****, sinon sa demande de révision pourrait être jugée irrecevable. Veuillez consulter l'*Avis de pratique n^o^ 11 *et le* Guide à l'intention des plaideurs non représentés *(copies jointes) pour obtenir de plus amples renseignements [...].*

[4] Le 14 novembre 2014, M^me^ Sabourin a fait de nouveau parvenir à l'Agence et à M^me^ Wen une lettre dans laquelle elle a demandé à cette dernière d'étoffer les raisons justifiant sa demande de révision. Dans cette lettre, M^me^ Sabourin expliquait à M^me^ Wen ce qui suit :

[TRADUCTION]
[...] La demande de révision déposée par la demanderesse ne contient aucun motif qui serait admissible, eu égard à l'article 18 de la Loi sur les sanctions

> administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire. *La demanderesse doit fournir d'autres motifs concernant les évènements survenus le 12 octobre 2014, et ce,* ***au plus tard le 25 novembre 2014****, sinon sa demande de révision pourrait être jugée irrecevable. Veuillez consulter l'*Avis de pratique n° 11 *et le* Guide à l'intention des plaideurs non représentés *(copies jointes) pour obtenir de plus amples renseignements [...].*
>
> *Veuillez faire parvenir la documentation demandée à la Commission dans le délai prescrit susmentionné, par* ***courrier recommandé****, pour faciliter le traitement de votre dossier.[...]*

[5] Comme M^me^ Wen n'a pas répondu à cette lettre au plus tard le 25 novembre 2014, M^me^ Sabourin lui a envoyé par courriel une troisième lettre de suivi, le 2 décembre 2014, dans lequel elle indiquait ce qui suit :

> [TRADUCTION]
> *[...] la présente a pour objet d'accorder à la demanderesse une dernière occasion de fournir d'autres motifs concernant l'incident survenu le 12 octobre 2014, permettant de contester la validité de l'avis de violation, sinon la Commission jugera sa demande de révision irrecevable et pourra prononcer une ordonnance rejetant cette demande. Par conséquent, la demanderesse doit présenter d'autres renseignements à la Commission, au plus tard* ***le 12 décembre 2014 à 17 h****.*

[6] Madame Wen n'a pas donné suite à cette lettre avant le 12 décembre 2014 ou par la suite, avant que la présente décision ne soit prononcée.

[7] La Commission est un organisme quasi judiciaire indépendant des organismes et ministères gouvernementaux qui surveillent et appliquent le système canadien de sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire. La Commission a pour rôle de déterminer la validité des sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire infligées sous le régime de la Loi sur les SAP et de son règlement d'application. La procédure que la Commission applique pour prendre une décision est énoncée dans les *Règles de la Commission de révision (agriculture et agroalimentaire*) (les Règles de la Commission).

[8] L'article 34 des Règles de la Commission est ainsi libellé :

> …
>
> *La personne qui dépose une demande de révision doit y indiquer les motifs de la demande, la langue de son choix et, dans le cas où le procès-verbal en cause inflige une sanction, si elle demande la tenue d'une audience.*

…

[9] Lorsque le demandeur ne respecte pas les exigences de la Loi sur les SAP, du Règlement sur les SAP et des Règles de la Commission, celle-ci peut décider que la demande de révision du demandeur est irrecevable.

[10] La Commission s'est penchée sur la question de la recevabilité dans les décisions *Wilson c. Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments)*, 2013 CRAC 25 (*Wilson*), *Soares c. Canada (Agence des services frontaliers du Canada)*, 2013 CRAC 39, *Salim c. Canada (Agence des services frontaliers du Canada)*, 2014 CRAC 18, *Asare c. Canada* (*Agence des services frontaliers du Canada)*, 2014 CRAC 37, et *Ajibowu c. Canada (Agence des services frontaliers du Canada)*, 2014 CRAC 38. Comme elle l'a expliqué au paragraphe 10 de la décision *Wilson* :

> *[10] La demande de révision est un droit accordé par le législateur, qui permet aux demandeurs de faire réviser les procès-verbaux de violation par un organisme indépendant, à peu de frais et sans avoir à y consacrer beaucoup de temps. Toutefois, l'accomplissement de tout le processus, y compris le dépôt des actes de procédure, l'audience et l'élaboration de la décision, exigera tout de même de toutes les parties un investissement substantiel en temps et en argent. C'est pourquoi le législateur impose aux demandeurs des exigences élémentaires à respecter afin de préserver leur droit. Lorsque le demandeur ne se conforme pas aux exigences de la Loi et des Règlements et Règles, la Commission peut déclarer la demande de révision irrecevable.*

[11] En l'espèce, la Commission a tenté, au moins à trois occasions, d'encourager M^me^ Wen à présenter les raisons de sa demande de révision en s'assurant qu'elles satisfont au critère selon lequel il est possible de fournir une raison autorisée permettant de contester la validité de l'avis de violation. Cependant, dans sa correspondance avec la Commission, M^me^ Wen n'a présenté que les raisons suivantes :

(a) Elle a effectivement apporté au Canada des saucisses provenant d'un autre pays;

(b) L'importation n'était pas intentionnelle, vu qu'elle était épuisée à la suite d'un vol très long et des interruptions de son voyage, que son corps et son esprit n'étaient pas en conséquence en bonne forme et qu'elle ne parlait pas bien l'anglais;

(c) Après avoir passé les douanes [après l'inspection primaire], elle n'avait pas compris les questions que le représentant de l'Agence lui avait posées lors de

l'inspection secondaire. Celui-ci lui a inspecté les bagages et a découvert les saucisses;

(d) Si le représentant de l'Agence avait donné des précisions au sujet des questions sur les produits de viande, elle aurait donné une autre réponse;

(e) Elle demandait à la Commission de prendre en considération sa situation et de réduire le montant de l'amende qui lui avait été imposée.

[12] La Loi sur les SAP crée un régime de responsabilité très peu tolérant, puisqu'elle ne permet pas d'invoquer en défense le fait d'avoir pris les mesures nécessaires pour empêcher la violation ou d'avoir commis une erreur de fait. L'article 18 de la Loi sur les SAP est rédigé comme suit :

> **18.** *Le contrevenant ne peut invoquer en défense le fait qu'il a pris les mesures nécessaires pour empêcher la violation ou qu'il croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l'existence de faits qui, avérés, l'exonéreraient.*

[13] Si une disposition prévoyant des sanctions administratives pécuniaires a été édictée pour une violation particulière, comme c'est le cas de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux* (le Règlement SA), le démandeur ne dispose que de très peu de moyens de défense. L'article 18 de la Loi sur les SAP exclut un grand nombre de raisons les plus courantes que les démandeurs soulèvent pour justifier leurs interventions quand un avis de violation a été émis à leur endroit. Étant donné l'intention manifeste du législateur sur les moyens de défense interdits par rapport à ceux autorisés, la Commission conclut qu'aucune des raisons avancées par M^me^ Wen, dans ses observations présentées à la Commission, ainsi qu'il est énoncé au paragraphe 11 ci-dessus, ne constitue un moyen de défense autorisé en vertu de l'article 18 de la Loi sur les SAP. Même l'affirmation de M^me^ Wen portant qu'elle avait agi de la sorte parce qu'elle était épuisée à la suite de son long voyage éprouvant en provenance de la Chine et que son corps et son esprit n'étaient donc pas en bonne forme ne saurait constituer un moyen de défense valide vu la portée de l'article 18 de la Loi sur les SAP.

[14] Les autres explications données au sujet de son importation de produits sans déclaration ni présentation à un représentant de l'Agence, par exemple, à l'égard de son incertitude quant à la nature des questions que le représentant de l'Agence lui avait posées, n'excluent pas le fait que M^me^ Wen n'a pas déclaré les produits de viande à un représentant de l'Agence chargé de l'inspection primaire ni le fait que le représentant de l'Agence qui avait effectué l'inspection secondaire avait effectivement découvert de la viande dans ses bagages. La Commission accepte que, suivant l'arrêt de la Cour d'appel fédérale *Canada (Procureur général) c. Savoie-Forgeot*, 2014 CAF 26 *(Forgeot)*, M^me^ Wen avait déjà « importé » les produits de viande. Il était alors trop tard pour se soustraire à sa responsabilité par suite de cette importation interdite, même si elle n'avait pas su ou compris qu'elle était tenue de déclarer la viande importée aux représentants de l'Agence.

[15] L'état du droit énoncé dans l'arrêt *Forgeot* est maintenant bien établi : une déclaration, qu'elle soit faite par écrit sur la carte de déclaration du passager ou verbalement à un représentant de l'Agence le plus tôt possible, constitue une étape vitale pour éviter une accusation sous le régime de la Loi sur les SAP ou du Règlement sur les SAP. Lorsque des personnes déclarent des produits et les mettent à la disposition des inspecteurs en vue d'une éventuelle saisie en raison du risque qu'ils peuvent constituer pour la vie humaine, animale ou végétale au Canada, ces personnes ne devraient pas être considérées comme ayant violé la *Loi sur la santé des animaux* (la Loi SA) ou le Règlement SA. Ainsi que la Cour l'a déclaré dans l'arrêt *Forgeot*, au paragraphe 18, « Même si lors d'une inspection il s'avère qu'elle a en sa possession des sous-produits animaux qui ne rencontrent pas les exceptions prévues à la Partie IV du Règlement, [la personne] n'a pas encore complété le processus d'importation de ces sous-produits au Canada. » En revanche, lorsqu'un individu omet de déclarer et de présenter les produits en question avant l'inspection secondaire, même si l'omission n'est pas faite délibérément, il aura tout de même contrevenu à la Loi SA ou au Règlement SA.

[16] En ce qui concerne la demande que M^me^ Wen formule au dernier point au paragraphe 11 ci-dessus, voulant que la Commission prenne en considération sa situation et qu'elle réduise ainsi le montant de l'amende imposée, la Commission ne peut, selon sa loi habilitante, accorder gain de cause aux parties compte tenu des motifs d'ordre humanitaire ou de modifier les sanctions administratives ou les avertissements que les représentants de l'agence indiquent sur l'avis de violation. La Commission ne dispose guère de pouvoir lui permettant d'éliminer, de réduire, de remplacer l'amende indiquée sur l'avis de violation ou même d'établir un plan de versement pour ladite amende.

[17] Ainsi, la Commission estime que les circonstances actuelles ne lui offrent pratiquement pas d'autre choix que de déclarer irrecevable la demande de révision de M^me^ Wen, et elle statue en conséquence. Par conséquent, M^me^ Wen est réputée avoir commis la violation visée dans l'avis de violation n^o^ 4974-14-0987 délivré le 12 octobre 2014. Le paragraphe 9(3) de la Loi sur les SAP est ci-après reproduit :

> *(3) Le défaut du contrevenant d'exercer l'option visée au paragraphe (2) dans le délai et selon les modalités prévus vaut déclaration de responsabilité à l'égard de la violation.*

[18] La Commission a tenu compte dans l'examen de ces questions des dispositions de la Loi sur les SAP, du Règlement sur les SAP, des Règles de la Commission, de la jurisprudence applicable, de l'équité et des renseignements fournis par les parties. La Commission constate que les renseignements fournis par M^me^ Wen dans sa demande de révision ainsi que les observations qu'elle a présentées par la suite, sont absents de fondement qui permettrait de contester la validité de l'avis de violation.

[19] La Commission tient à informer M^me^ Wen que cette violation ne constitue pas une infraction criminelle. Dans cinq ans, cette dernière pourra demander au ministre que cette

violation soit rayée de son dossier, conformément à l'article 23 de la Loi sur les SAP, qui prévoit ce qui suit :

> **23.** *(1) Sur demande du contrevenant, toute mention relative à une violation est rayée du dossier que le ministre tient à son égard cinq ans après la date soit du paiement de toute créance visée au paragraphe 15(1), soit de la notification d'un procès-verbal comportant un avertissement, à moins que celui-ci estime que ce serait contraire à l'intérêt public ou qu'une autre mention ait été portée au dossier au sujet de l'intéressé par la suite, mais n'ait pas été rayée.*

Fait à Ottawa (Ontario), ce 19e jour de décembre 2014.

_____

Don Buckingham, président