Canada Agricultural Review Tribunal

Commission de révision agricole du Canada

Référence : *Stanford c. Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments)* 2015 CRAC 3

Date : 20150211
Dossier : CART/CRAC-1809
Renvoi au dossier : CART/CRAC-1651

ENTRE :

Maria K. Stanford, demanderesse

- et -

Agence canadienne d'inspection des aliments, intimée

[Traduction de la version officielle en anglais]
DEVANT : Le président Donald Buckingham

Affaire intéressant une demande de révision des faits présentée par la demanderesse 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 15 de la *Loi sur la santé des animaux*.

DÉCISION

Conformément aux directives données par la Cour d'appel fédérale dans son arrêt du 20 octobre 2014 répertoriée sous l'intitulé *Procureur général du Canada c. Maria K. Stanford* (2014 CAF 234; dossier A-9-14), la Commission de révision agricole du Canada déclare, par ordonnance, que la demanderesse, Maria K. Stanford, a commis la violation indiquée dans l'avis de violation nº 1213MB0003, daté du 11 juin 2012, concernant les faits survenus le 3 mai 2012 et la condamne à payer à l'intimée, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, une sanction pécuniaire de 5 000 $ dans les trente (30) jours suivant la date de la signification de la présente décision.

Réexamen ordonné par la Cour d'appel fédérale conformément à son arrêt du 20 octobre 2014.

Canada

MOTIFS

[1] L'intimée, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence), a, par l'intermédiaire du Procureur général du Canada, déposé le 3 janvier 2014 devant la Cour d'appel fédérale une demande de contrôle judiciaire de la décision rendue le 4 décembre 2013 par Bruce La Rochelle, membre de la Commission de révision agricole du Canada, dans l'affaire *Maria K. Stanford c. Agence canadienne d'inspection des aliments* (2013 CRAC 38; CART/CRAC-1651).

[2] Le 20 octobre 2014, la Cour d'appel fédérale a rendu son arrêt dans l'affaire *Procureur général du Canada c. Maria K. Stanford* (2014 CAF 234; dossier A-9-14), ci-après appelée *Stanford (CAF)*).

[3] Dans l'arrêt *Stanford (CAF)*, la Cour d'appel fédérale a statué ainsi :

> [TRADUCTION]
>
> *La demande de contrôle judiciaire est accueillie. La décision de la Commission de révision est annulée, et l'affaire est renvoyée à la Commission de révision pour qu'un tribunal différemment constitué rende une nouvelle décision, en conformité avec les motifs de la Cour.*

1. <u>Conclusions tirées par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Stanford (CAF)*</u>

[4] En ce qui concerne les conclusions tirées par la Cour d'appel fédérale dans son arrêt, les paragraphes suivants sont pertinents pour le réexamen de l'affaire par la Commission :

> [TRADUCTION]
>
> [...]
>
> *[5] Comme la Commission de révision devra se prononcer à nouveau sur le bien-fondé de la contestation de l'avis de violation par Mme Stanford, je procéderai à un examen minimal des faits en me contentant de n'exposer que les faits nécessaires pour situer les questions en litige dans leur contexte. Il s'ensuit que je n'exprime aucune opinion sur le bien-fondé de la contestation de l'avis de violation par Mme Stanford.*
>
> *[6] Mme Stanford est entrée au Canada en provenance des États-Unis avec trois chevaux de course le 3 mai 2012. Elle était munie de certificats sanitaires contresignés par un vétérinaire officiel des États-Unis pour deux des chevaux en cause, mais le certificat qui accompagnait le troisième cheval n'était pas contresigné. On lui reprochait par conséquent d'avoir eu en sa possession un animal dont elle savait qu'il était importé illégalement au Canada, en contravention de l'article 15 de la* Loi sur la santé des animaux.

[7] Aux termes du paragraphe 7(1) de la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire *et de l'article 2 du* Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire, *DORS/2000-187, toute contravention à l'article 15 de la* Loi sur la santé des animaux *constitue une violation qui peut être poursuivie en vertu de la* Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire. *Un avis de violation a été délivré à Mme Stanford en vertu de cette Loi et une sanction administrative pécuniaire de 10 000 $ lui a été infligée.*

[...]

[11] L'article 12 du Règlement sur la santé des animaux *énumère les conditions régissant l'importation des « animaux réglementés ». Les chevaux font partie des « animaux réglementés ».*

*[12] L'alinéa 12(1)*b*) s'applique en l'espèce. Il oblige l'importateur à se conformer aux paragraphes 12(2) à 12(6), ainsi qu'aux dispositions applicables énoncées dans le document préparé par l'Agence canadienne d'inspection des aliments intitulé « Document de référence relatif à l'importation ».*

[13] Suivant les faits de la présente affaire, les dispositions applicables du Règlement sont celles du paragraphe 12(4), qui permet, dans les circonstances de l'espèce, d'importer un animal si le Document de référence relatif à l'importation comporte des dispositions sur l'importation de cette espèce et si ces dispositions sont observées.

[14] L'article 3 de la partie III du Document de référence relatif à l'importation est pertinent. Les dispositions applicables du document permettent l'importation d'un cheval au Canada, en provenance des États-Unis, si le cheval est accompagné d'un certificat délivré par un vétérinaire officiel des États-Unis ou d'un certificat délivré par un vétérinaire et contresigné par un vétérinaire officiel des États-Unis qui identifie clairement l'animal et qui indique que certains critères énumérés ont été respectés. La teneur de ces critères n'a aucune incidence en l'espèce.

[...]

[48] À mon humble avis, la Commission de révision a commis une erreur lorsqu'elle a écrit, au paragraphe 17, qu'il était légalement impossible de considérer à titre subsidiaire une infraction à la Loi sur la santé des animaux, *dont la* mens rea *constitue un élément spécifique, comme une violation assujettie à une sanction administrative pécuniaire à la* Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire. *Il n'y a aucun fondement textuel dans l'une ou l'autre loi pour justifier une telle conclusion.*

[49] En l'espèce, il était allégué dans l'avis de violation que Mme Stanford avait contrevenu à l'article 15 de la Loi sur la santé des animaux*. L'article 15 énumère expressément la connaissance comme l'un des éléments constitutifs de l'infraction : il exige qu'une personne qui a la possession d'un animal sache que cet animal a été importé au Canada en contravention de la Loi.*

[50] L'essentiel des arguments invoqués contre Mme Stanford était que, pour être importé légalement, le cheval devait l'être conformément au paragraphe 12(4) du Règlement sur la santé des animaux*, qui exige à son tour que toutes les dispositions du Document de référence relatif à l'importation soient respectées. Pour ce faire, il fallait qu'un vétérinaire américain officiel signe ou contresigne un certificat sanitaire certifiant un certain nombre de choses. Or, il était allégué que Mme Stanford savait que le certificat sanitaire d'un des chevaux n'avait pas été certifié ou contresigné. La connaissance – ou* mens rea *– était par conséquent l'un des éléments constitutifs essentiels de la violation.*

[...]

2. Conclusions factuelles tirées par la Commission

[5] Les faits ne sont pas contestés en l'espèce. Mme Stanford est propriétaire de chevaux de course et elle les fait participer à des courses. À la fin d'avril 2012, elle a acheté trois chevaux de course alors qu'elle se trouvait en Arizona. Parmi ceux-ci, deux d'entre eux, « Flying Helmsman » et « Firm Gold », ont été achetés en avril 2012 et ont été certifiés, le 27 avril 2012, en tant que chevaux pouvant être importés au Canada. Un document officiel attestant cette certification pour chaque cheval et intitulé – [TRADUCTION] « Certificat sanitaire des É.-U. pour l'exportation de chevaux originaires des États-Unis à destination du Canada » (certificat d'exportation) – a été délivré. Ils se trouvent à l'onglet 2 du rapport de l'Agence.

[6] Les certificats d'exportation de « Flying Helmsman » et de « Firm Gold » ont été remplis en bonne et due forme. Les deux certificats d'exportation ont été contresignés par un vétérinaire inspecteur exerçant en cabinet privé, le Dr Tom Hutchins, ainsi que par un vétérinaire du ministère fédéral de l'Agriculture des États-Unis (le MAEU), le Dr Jeffrey A. Hoffman. Une fois contresignés, les deux certificats d'exportation se sont vus attribuer un numéro, en l'occurrence AZA122072 pour « Flying Helmsman », et AZA122071 pour « Firm Gold ».

[7] Mme Stanford a également acheté un troisième cheval en avril 2012, « Oh Gee Lila » qu'elle a tenté de faire certifier en vue de son exportation le 27 avril 2012. Dans le cadre des démarches qu'elle avait entreprises pour obtenir un certificat d'exportation, Mme Stanford a réussi à obtenir du Dr Hutchins qu'il contresigne ce certificat comme il l'avait fait pour les deux premiers chevaux. Toutefois, la signature du vétérinaire du MAEU a été retardée dans le cas d'« Oh Gee Lila » par suite de l'éclosion soudaine d'une maladie au Nouveau-Mexique, la stomatite vésiculeuse. En raison de cette éclosion, les fonctionnaires fédéraux du MAEU exigeaient des documents supplémentaires des propriétaires qui souhaitaient exporter des chevaux au Canada pour démontrer que leurs

chevaux n'étaient porteurs d'aucune maladie et/ou n'avaient pas séjourné récemment au Nouveau-Mexique. De plus, dans le cas d'« Oh Gee Lila », certains éléments de preuve indiquaient que ce cheval s'était déjà trouvé au Nouveau-Mexique, comme le démontrait un document sanitaire remontant à 2011 qui avait été délivré en son nom et qui portait le titre [TRADUCTION] « Essai en laboratoire concernant l'anémie infectieuse des équidés » (onglet 9 du rapport de l'Agence).

[8] Mme Stanford a donc fait le nécessaire pour avoir en mains la certification d'« Oh Gee Lila » avant de quitter l'Arizona à la fin d'avril 2012. Elle n'y a pas réussi. Elle était toutefois empressée de prendre la route avec ses nouveaux chevaux, et on l'a assurée qu'elle pouvait poursuivre ses démarches de certification en route dans un des bureaux du MAEU, soit à Denver, soit dans le Dakota du Sud. Elle n'a toutefois pas obtenu la certification à l'un ou l'autre de ces deux endroits. À Denver, on lui dit qu'il lui faudrait attendre trois jours avant d'obtenir le certificat. Lorsque Mme Stanford s'est présentée à leurs bureaux, dans le Dakota du Sud, les fonctionnaires des services vétérinaires américains avaient déjà reçu pour instructions des autorités de l'Arizona de ne pas contresigner le certificat du troisième cheval. Dans le Dakota du Nord, Mme Stanford a tenté de joindre par téléphone un agriculteur local pour qu'il garde le cheval dans une ferme jusqu'à ce qu'elle ait obtenu les approbations nécessaires, mais il n'y avait aucun agriculteur à la ferme pour le garder.

[9] Mme Stanford s'est donc rendue jusqu'à la frontière canadienne avec les trois chevaux à Emerson, au Manitoba, où elle est arrivée en début de soirée le 3 mai 2012. Elle a déclaré qu'elle apportait trois chevaux avec elle au Canada, les a présentés au fonctionnaire de l'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC) et a produit les documents de certification qu'elle avait pour les trois chevaux, deux ayant été contresignés par un vétérinaire fédéral américain et le troisième ne l'ayant pas été. L'agent de l'ASFC a examiné les documents de Mme Stanford, lui a posé quelques questions au sujet de la valeur des chevaux et l'a autorisée à franchir la frontière. Mme Stanford a ensuite conduit les chevaux jusqu'à Assiniboia Downs, à Winnipeg. Les parties ne contestent pas le fait que, lorsque Mme Stanford a franchi la frontière au Canada, le certificat d'exportation d'« Oh Gee Lila » (onglet 2 du rapport de l'Agence), ne portait pas la signature exigée du vétérinaire fédéral du MAEU et ne portait aucun numéro de certificat.

[10] Le lendemain, Mme Stanford a reçu la visite de fonctionnaires de l'Agence à Assiniboia Downs. Les fonctionnaires de l'Agence canadienne d'inspection des aliments lui ont demandé si le troisième cheval était certifié pour l'importation au Canada. On trouve la mention suivante dans le rapport du 4 mai 2012 de l'inspecteur, le Dr Millar (onglet 1 du rapport de l'Agence) : [TRADUCTION] « [...] Mme Stanford était au courant que le certificat [d'Oh Gee Lila] n'avait pas été contresigné au moment de sa présentation à l'ASFC. L'ASFC a par erreur laissé entrer ce cheval au Canada et autorisé son transport jusqu'à Assinboia Downs. Le cheval a été mis en quarantaine à Assiniboia Downs le 5 mai 2012 et a fait l'objet d'un ordre de renvoi du Canada le 10 mai 2012. Le cheval est repassé par le poste d'Emerson le 10 mai 2012. »

[11] On trouve le passage suivant dans l'inscription faite le 5 mai 2012 par l'inspecteur, le Dr Millar dans son rapport : [TRADUCTION] « [...]Mme Stanford nous a confirmé qu'elle était

au courant des exigences applicables à l'admission des chevaux au Canada et qu'elle savait que le certificat sanitaire d'"Oh Gee Lila" n'avait pas été contresigné par le MAEU lorsqu'elle l'avait présenté à l'agent de l'ASFC au point d'entrée d'Emerson. Elle a également confirmé que le cheval ne s'était pas trouvé au Nouveau-Mexique dans les 21 derniers jours. Mme Stanford a déclaré qu'elle venait de vivre une semaine terrible et qu'elle souhaitait seulement rentrer chez elle. Elle savait que le cheval n'avait pas séjourné au Nouveau-Mexique. »

[12] Se fondant sur le fait que Mme Stanford avait sciemment importé illégalement « Oh Gee Lila », l'Agence a signifié à Mme Stanford l'avis de violation 1213MB0003 daté du 11 juin 2012 pour la violation alléguée de l'article 15 de la *Loi sur la santé des animaux* (la Loi sur la SA). Aux termes de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (la Loi sur les SAP) et du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (le Règlement sur les SAP), cette violation a été considérée comme une violation très grave justifiant une pénalité de 10 000 $.

3. <u>Analyse de la preuve et principes de droit applicables</u>

[13] La Commission a pour rôle d'établir la validité des sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire infligées sous le régime de la Loi sur les SAP et du Règlement sur les SAP. Il ne s'agit pas de décider s'il y a blâme ou culpabilité, ou de tirer des conclusions quant à l'intention criminelle ou à la responsabilité civile. L'objet de la Loi sur les SAP est énoncé à l'article 3 :

> **3.** *La présente loi a pour objet d'établir, comme solution de rechange au régime pénal et complément aux autres mesures d'application des lois agroalimentaires déjà en vigueur, un régime juste et efficace de sanctions administratives pécuniaires.*

[14] L'article 2 de la Loi sur les SAP définit ainsi le terme « loi agroalimentaire » :

> **2.** [...] *« loi agroalimentaire » La* Loi sur les produits agricoles au Canada, *la* Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, *la* Loi relative aux aliments du bétail, *la* Loi sur les engrais, *la* Loi sur la santé des animaux, *la* Loi sur l'inspection des viandes, *la* Loi sur les produits antiparasitaires, *la* Loi sur la protection des végétaux *ou la* Loi sur les semences.

[15] Aux termes de l'article 4 de la Loi sur les SAP, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, ou le ministre de la Santé, selon les circonstances, peut prendre un règlement pour désigner des violations punissables :

> ***4.*** *(1) Le ministre peut, par règlement :*
>
> *a) désigner comme violation punissable au titre de la présente la contravention — si elle constitue une infraction à une loi agroalimentaire :*
>
> *(i) aux dispositions spécifiées d'une loi agroalimentaire ou de ses règlements, […]*

[16] Le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a effectivement pris un règlement, le Règlement sur la SAP, qui désigne comme violations plusieurs contraventions à des dispositions spécifiées de la Loi sur la SA et du Règlement sur la SA, ainsi que de la *Loi sur la protection des végétaux* et du *Règlement sur la protection des végétaux*. Ces violations sont énumérées à l'annexe 1 du Règlement sur les SAP, dans laquelle il est fait mention de l'article 15 de la Loi sur la SA.

[17] Les tribunaux ont examiné le régime des SAP avec passablement de soin, d'autant plus que les violations sont de responsabilité absolue. Dans l'arrêt *Doyon c. Procureur général du Canada*, 2009 CAF 152 (*Doyon*), le juge Létourneau, qui s'exprimait au nom de la Cour d'appel fédérale, a décrit le régime ainsi :

> *[27] En somme, le régime de sanctions administratives pécuniaires a importé les éléments les plus punitifs du droit pénal en prenant soin d'en écarter les moyens de défense utiles et de diminuer le fardeau de preuve du poursuivant. Une responsabilité absolue, découlant d'un* actus reus *que le poursuivant n'a pas à établir hors de tout doute raisonnable, laisse au contrevenant bien peu de moyens de disculpation.*
>
> *[28] Aussi, le décideur se doit-il d'être circonspect dans l'administration et l'analyse de la preuve de même que dans l'analyse des éléments constitutifs de l'infraction et du lien de causalité. Cette circonspection doit se refléter dans les motifs de sa décision, laquelle doit s'appuyer sur une preuve qui repose sur des assises factuelles et non sur de simples conjectures, encore moins de la spéculation, des intuitions, des impressions ou du ouï-dire.*

[18] En outre, dans l'arrêt *Doyon*, la Cour d'appel fédérale souligne que la Loi sur les SAP impose un lourd fardeau à l'Agence :

> *[20] Enfin, et il s'agit là d'un élément important de toute poursuite, la charge de la preuve d'une violation appartient au ministre ainsi que le fardeau de persuasion. Il doit établir selon la prépondérance des … [probabilités,] la responsabilité du contrevenant : voir l'article 19 de la Loi.*

[19] L'article 19 de la Loi sur les SAP est ainsi libellé :

> ***19.*** *En cas de contestation devant le ministre ou de révision par la Commission, portant sur les faits, il appartient au ministre d'établir, selon la prépondérance des probabilités, la responsabilité du contrevenant.*

[20] Dans l'affaire *Doyon*, pour décider si le demandeur avait violé le Règlement sur la SA, la Cour d'appel fédérale devait interpréter le sens du libellé « il est interdit […] de transporter […] un animal qui, pour des raisons d'infirmité, de maladie, de blessure, de fatigue ou pour toute autre cause, ne peut être transporté sans souffrances indues au cours du voyage prévu » figurant à l'alinéa 138(2)*a*) du Règlement sur la SA. À cette fin, la Cour a décortiqué les différents « éléments » d'une violation que l'Agence doit établir au soutien d'un avis de violation, soit sept éléments dans le cas d'une violation de cette disposition précise.

[21] Dans les affaires subséquentes qui ont été portées devant elle, la Commission a appliqué la démarche suivie dans l'arrêt *Doyon* pour décortiquer les éléments exigés pour conclure à la violation de plusieurs des dispositions de la Loi sur la SA et du Règlement sur la SA.

[22] Pour déterminer en quoi consistent les éléments constitutifs essentiels, en l'espèce, dans le cas d'une violation alléguée de l'article 15 de la Loi sur la SA, la Commission est guidée par la législation, par les observations formulées par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Stanford (CAF)* ainsi que par les observations formulées par l'avocat de l'Agence. L'article 15 de la Loi sur la SA est ainsi libellé :

> ***15.*** *(1) Il est interdit de prendre toute mesure de disposition — notamment de destruction — à l'égard d'un animal ou d'une chose qu'on sait importés en contravention avec la présente loi ou les règlements ou de les avoir en sa possession.*
>
> *(2) Dans les poursuites pour infraction au paragraphe (1), l'accusé qui était en possession d'un tel animal ou d'une telle chose est réputé, sauf preuve contraire, savoir qu'ils ont été illégalement importés.*

[23] La Commission conclut que l'Agence doit établir les trois éléments constitutifs essentiels suivants, selon la prépondérance des probabilités, pour justifier la délivrance d'un avis de violation au titre de l'article 15 de la Loi sur la SA :

- Élément 1 – la personne désignée dans l'avis de violation a eu en sa possession un animal ou une chose, ou en a disposé;
- Élément 2 – l'animal ou la chose a été importé en contravention de la Loi sur la SA ou du Règlement sur la SA;
- Élément 3 – la personne savait que l'animal ou la chose avait été importé en contravention de la Loi sur la SA ou du Règlement sur la SA.

[24] Compte tenu du raisonnement suivi dans les arrêts *Doyon* et *Stanford (CAF)*, la Commission est tenue d'analyser soigneusement la preuve présentée par l'Agence et par Mme Stanford pour décider si l'Agence a prouvé, selon la prépondérance des probabilités, tous les éléments constitutifs de la violation.

3.1 Conclusion concernant l'élément 1

[25] Il n'y a pas de véritable contestation en ce qui concerne l'élément 1. Mme Stanford avait la propriété et la possession du cheval « Oh Gee Lila ». Elle a franchi la frontière canado-américaine à Emerson, au Manitoba, le soir du 3 mai 2012 avec une remorque à bétail dans laquelle elle transportait ce cheval ainsi que les deux autres.

3.2 Conclusion concernant l'élément 2

[26] Vu les conclusions tirées par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Stanford (CAF)*, l'importation d'un cheval des États-Unis au Canada contrevient à la Loi sur la SA et/ou au Règlement sur la SA si le cheval n'est pas [TRADUCTION] « *accompagné d'un certificat délivré par un vétérinaire officiel des États-Unis ou d'un certificat délivré par un vétérinaire et contresigné par un vétérinaire officiel des États-Unis qui identifie clairement l'animal et qui indique que certains critères énumérés ont été respectés* » (paragraphe 14).

[27] Il ressort très clairement de la preuve présentée en l'espèce que le cheval « Oh Gee Lila » de Mme Stanford n'était pas accompagné d'un tel certificat. Bien que Mme Stanford ait au départ entrepris les démarches nécessaires pour obtenir un certificat d'exportation dûment rempli et contresigné, lorsqu'elle a franchi la frontière canadienne, ce certificat ne portait le nom que d'un seul vétérinaire inspecteur et non la seconde signature de toute première importance du vétérinaire fédéral de la MAEU, qui constitue le dernier point de contrôle officiel des maladies dans le processus d'exportation. Ainsi, la Commission constate que l'Agence a prouvé, selon la prépondérance des probabilités, le second élément constitutif de la violation alléguée.

3.3 Conclusion concernant l'élément 3

[28] En ce qui concerne l'élément 3 – suivant lequel Mme Stanford savait qu'elle importait le cheval en contravention de la Loi sur la SA et/ou du Règlement sur la SA –, la Commission conclut que l'Agence a également établi cet élément essentiel selon la prépondérance des probabilités. L'inspecteur de l'Agence, le Dr Millar, a relaté, dans son rapport d'inspection, ainsi que dans le compte rendu de l'entrevue qu'il avait eue avec Mme Stanford, que cette dernière lui avait raconté qu'elle savait qu'elle devait être munie d'un certificat d'exportation dûment contresigné pour pouvoir entrer au Canada avec chacun de ses nouveaux chevaux.

[29] Il ressort clairement de la preuve que Mme Stanford a tenté à plusieurs occasions et à divers bureaux du MAEU de faire contresigner le certificat d'exportation d'« Oh Gee Lila ».

Toutefois, à chacune de ces tentatives, quelque chose semblait aller de travers. Finalement, Mme Stanford, fatiguée, épuisée et sans doute frustrée par ce qui semblait être d'interminables formalités administratives, s'est dirigée vers le poste frontalier d'Emerson, où elle a produit les trois certificats d'exportation à l'agent de l'ASFC. L'agent les a examinés et il l'a laissée passer. Il aurait été préférable qu'il ne le fasse pas. En franchissant la frontière canadienne sachant que chaque cheval nécessitait la signature d'un vétérinaire fédéral du MAEU (une formalité nécessaire pour pouvoir obtenir un numéro de certificat d'exportation officielle), Mme Stanford violait les lois canadiennes en matière d'importation, de salubrité et de sécurité.

[30] Mme Stanford a déposé les 4 et 5 septembre 2012 des observations complémentaires par télécopieur et par courriel auprès de la Commission relativement à l'incident. La Commission a examiné ces observations en ce qui concerne l'établissement des éléments 2 et 3, mais elle conclut qu'aucun des faits et des arguments qu'elles contiennent ne suffit pour infirmer les conclusions tirées par la Commission suivant lesquelles « Oh Gee Lila » a été importé en contravention de la Loi sur la SA et que Mme Stanford en était consciente.

4. <u>Moyens de défense prévus par la Loi</u>

[31] Le régime de sanctions administratives pécuniaires prévu par le législateur est très rigoureux dans son application. D'ailleurs, dans l'arrêt *Stanford(CAF)*, la Cour fait observer ce qui suit, au paragraphe [59] :

> [TRADUCTION]
>
> *Le régime de sanctions administratives pécuniaires permet d'infliger des sanctions sévères dans les cas où il suffit de faire la preuve selon la prépondérance des probabilités et où les moyens de défense usuels, notamment le fait d'avoir pris les mesures nécessaires, ne peuvent être invoqués. En adoptant un tel mécanisme parallèle, le législateur a prévu une puissante mesure d'incitation à se conformer aux lois en matière d'agriculture et d'agroalimentaire, ce qui protège le Canada contre l'introduction de maladies animales étrangères.*

[32] Le choix qu'a fait le législateur en imposant une responsabilité absolue à ceux qui enfreignent la Loi sur les SAP et le Règlement sur les SAP est clairement énoncé à l'article 18 de la Loi sur les SAP dans les termes suivants :

> **18.** *(1) 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.*
>
> *(2) Les règles et principes de la common law qui font d'une circonstance une justification ou une excuse dans le cadre d'une poursuite pour infraction à une loi agroalimentaire s'appliquent à l'égard d'une violation sauf dans la mesure où ils sont incompatibles avec la présente loi.*

[33] Une fois qu'une disposition prévoyant des sanctions administratives pécuniaires a été édictée pour une violation particulière, comme c'est le cas en ce qui concerne l'article 15 de la Loi sur la SA, Mme Stanford ne dispose que de très peu de moyens de défense. Dans le cas qui nous occupe, l'article 18 écarte pratiquement toute excuse qu'elle pourrait invoquer, notamment : 1) toutes les démarches qu'elle a entreprises pour tenter d'obtenir d'un vétérinaire officiel du MAEU qu'il signe le certificat d'exportation pour « Oh Gee Lila » avant d'entrer au Canada; 2) le fait qu'elle a présenté un certificat non signé aux fonctionnaires de l'ASFC lorsqu'elle a franchi la frontière; 3) le fait qu'elle était convaincue que le cheval qu'elle importait n'était pas infecté et qu'il ne pouvait avoir contracté la maladie qui était source de préoccupations à l'époque.

[34] Le fait que Mme Stanford a pris les mesures nécessaires pour tenter d'obtenir tous les documents requis relativement à « Oh Gee Lila » ne constitue pas un moyen de défense autorisé par la Loi sur les SAP. Compte tenu de la volonté clairement exprimée par le législateur sur cette question, la Commission reconnaît que les arguments de Mme Stanford ne peuvent être invoqués en défense aux termes de l'article 18.

[35] Par conséquent, la Commission conclut, selon la prépondérance des probabilités, que l'Agence a établi tous les éléments constitutifs essentiels de la violation et confirme l'avis de violation avec sanction.

5. <u>Conclusions</u>

[36] La seule question que la Commission doit encore trancher est de savoir si l'Agence a prouvé que la sanction de 10 000 $ se justifiait aux termes de la Loi sur les SAP et du Règlement sur les SAP. La Commission conclut que ce montant n'est pas justifié aux termes de la Loi sur les SAP et du Règlement sur les SAP et que la sanction à imposer en l'espèce devrait être de 5 000 $, et ce, pour les motifs qui suivent.

[37] Le calcul du montant adéquat de la sanction varie d'abord selon qu'il s'agit d'une violation mineure, grave ou très grave au sens de l'annexe 1 du Règlement sur les SAP. Une violation de l'article 15 de la Loi sur la SA entre dans la catégorie des violations très graves. Plus précisément, la violation en question est prévue dans le Règlement sur la SA, en l'occurrence le fait d'« [a]voir en sa possession un animal ou une chose qu'on sait importés illégalement ou prendre une mesure de disposition à leur égard », une violation qualifiée de « très grave » à l'article 10, section 1, partie 1, annexe 1 du Règlement sur la SAP. Le jour où la violation a été commise, le paragraphe 5(3) du Règlement sur les SAP fixait le montant d'une sanction pour une violation très grave à 10 000 $. En l'espèce, le montant de base de 10 000 $ peut être rajusté à la hausse ou à la baisse en fonction de trois facteurs : les antécédents de l'auteur de l'infraction, son degré d'intention et la gravité du tort. Des cotes de 0 à 5 sont attribuées par l'Agence à chacun des trois facteurs, qui sont ensuite additionnés afin d'établir le montant final de la sanction. Si le total se situe de 6 à 10, le montant de base de la sanction n'est pas rajusté. Si le total est inférieur à 6, le montant de base est rajusté à la baisse; s'il est supérieur à 10, le rajustement se fait à la hausse.

5.1 Antécédents

[38] Selon la partie 1 de l'annexe 3 du Règlement sur les SAP, si l'auteur de la violation alléguée n'a commis aucune violation au cours des cinq ans précédant la date de la violation, une cote de gravité de 0 lui est attribuée. La Commission est d'accord avec la cote de gravité de 0 attribuée par l'Agence pour ce facteur, étant donné qu'elle n'a présenté aucun élément de preuve démontrant que Mme Stanford avait des antécédents.

5.2 Intention ou négligence

[39] Selon la partie 2 de l'annexe 3 du Règlement sur les SAP, l'Agence doit examiner la question de savoir si la violation a été commise sciemment ou par négligence. L'Agence peut attribuer une cote de gravité de 0, laquelle correspond à une situation où « La violation n'est commise ni sciemment ni par négligence » (article 1). Une cote de 0 peut également être attribuée si « Le contrevenant divulgue volontairement la violation et prend les mesures voulues pour se conformer à l'avenir » (article 2). Une cote de gravité de 3 est attribuée lorsque « La violation est commise par négligence » et une cote de gravité de 5 est attribuée lorsque « La violation est commise sciemment » (article 4).

[40] La Commission n'est pas d'accord avec la cote de gravité de 5 attribuée par l'Agence pour ce facteur. L'Agence a commis une erreur en ne tenant pas suffisamment compte du fait que Mme Stanford avait divulgué volontairement sa violation et qu'elle avait collaboré pour se conformer à l'avenir.

[41] Pour déterminer la gravité de la pénalité à appliquer selon ce deuxième facteur, il importe de tenir compte non seulement de l'état d'esprit du contrevenant, mais également de son comportement. De plus, l'appréciation de ce facteur de gravité à la lumière du libellé de la loi ne se limite pas nécessairement au moment précis où la violation a eu précisément lieu. La loi exige plutôt que l'on vérifie si, à un moment ou à un autre, le contrevenant a divulgué volontairement la violation et s'il a pris les mesures voulues pour se conformer à l'avenir. Or, ces actions surviendraient normalement au moment où la violation a lieu ou peu de temps après. C'est précisément ce qui s'est produit en l'espèce. Il est incontestable, à la lumière des éléments de preuve présentés par les parties, que le lendemain de son arrivée au Canada avec « Oh Gee Lila », Mme Stanford s'est montrée immédiatement [TRADUCTION] « très coopérative » avec les premiers inspecteurs de l'Agence qui l'ont interrogée (rapport d'inspection du Dr Millar, onglet 1 du rapport de l'Agence). À ce moment-là, elle a divulgué volontairement la violation au Dr Millar et a pris des mesures pour se conformer à l'avenir.

[42] Accordant son entière collaboration aux fonctionnaires de l'Agence, Mme Stanford a pris des mesures immédiates pour mettre « Oh Gee Lila » en quarantaine le 5 mai 2012, pour le retourner aux États-Unis, pour le faire certifier pour l'exportation au Canada par un vétérinaire officiel du MAEU et pour le réimporter au Canada le 10 mai 2012. Pour la Commission, il semble qu'il s'agisse de la situation visée à l'article 2 de la partie 2 de l'annexe 3 du Règlement sur les SAP, qui prévoit qu'une cote de gravité de 0 peut être

attribuée lorsque « Le contrevenant divulgue volontairement la violation et prend les mesures voulues pour se conformer à l'avenir ».

[43] Compte tenu des mesures immédiates prises par Mme Stanford pour montrer son entière collaboration et pour corriger la situation malheureuse dans laquelle elle s'était trouvée, la Commission juge que la cote de gravité qu'il convient d'attribuer pour le facteur de l'intention est de 0.

5.3 Gravité du tort

[44] Pour ce qui est du troisième facteur, l'Agence a attribué une cote de gravité de 3. L'Agence énonce ce qui suit à la page 23 de son rapport :

> [TRADUCTION]
>
> ***« LES FAITS :*** *la stomatite vésiculeuse est une maladie virale qui peut affecter les chevaux, les ruminants (comme les bovins, les ovins et les membres de la famille du cerf et du lama) ainsi que les porcs. Elle peut engendrer des symptômes analogues à ceux de l'influenza chez les personnes qui entrent en contact avec des animaux infectés. À l'heure actuelle, le Canada est exempt de la stomatite vésiculeuse. Une éclosion de cette maladie au Canada pourrait entraîner la fermeture de marchés pour les animaux vivants, la viande et le matériel génétique animal.*
>
> *Le fait de posséder des animaux dont on sait qu'ils ont été importés illégalement au Canada est susceptible de se traduire par l'introduction de maladies étrangères au Canada et de susciter des doutes au sujet de la capacité du Canada de surveiller et de contrôler l'état de santé de la population animale et de la population humaine canadiennes.*
>
> ***CONCLUSION :*** *les agissements de Mme STANFORD auraient pu provoquer l'introduction de la stomatite vésiculeuse au Canada. Le peu de cas que Mme STANFORD a fait des exigences en matière d'importation aurait pu nuire à la réputation du Canada sur le marché mondial. »*

[45] La Commission conclut que, bien qu'il puisse sembler à première vue que les agissements de Mme Stanford auraient potentiellement pu causer l'introduction de la stomatite vésiculeuse, l'Agence n'a pas démontré, selon la prépondérance des probabilités, que ces agissements auraient pu, d'une façon réaliste, causer l'introduction de cette maladie. La Commission en est convaincue en raison des affirmations de Mme Stanford suivant lesquelles elle savait qu'« Oh Gee Lila » ne s'était pas trouvé au Nouveau-Mexique au cours de la période pendant laquelle le cheval aurait pu contracter la maladie. Ce fait a par la suite été établi lorsque Mme Stanford est retournée aux États-Unis avec « Oh Gee Lila » et a pu obtenir les documents nécessaires prouvant que le cheval ne s'était pas récemment trouvé au Nouveau-Mexique. Il ressort de la preuve que, sur la foi de ce document, Mme Stanford a réussi, le 10 mai 2012, à obtenir un certificat d'exportation valablement contresigné pour l'importation d'« Oh Gee Lila » au Canada.

[46] Bien que la violation se rapporte à l'importation illégale du cheval du fait de l'absence des documents requis, la Commission se livrerait à de pures conjectures si elle concluait, selon la preuve présentée, qu'« Oh Gee Lila » aurait pu provoquer l'introduction de la stomatite vésiculeuse au Canada. Pour ces motifs, la Commission juge que le risque posé par l'entrée de ce cheval au Canada n'a pas été établi pour justifier la cote de gravité de 3, de sorte que la Commission conclut que l'appréciation de la gravité du tort justifie une cote de 1.

5.4 Montant de la sanction, ordonnance et possibilité d'une mesure de radiation dans cinq ans

[47] Eu égard aux éléments de preuve présentés, la Commission conclut donc qu'une cote de gravité globale pour le rajustement de la sanction en l'espèce n'est pas la cote 8 proposée par l'Agence, mais plutôt une cote de 1. Par conséquent, conformément à l'annexe 2 du Règlement sur les SAP, le montant de la pénalité de base est réduit de 50 p. 100. Par conséquent, la pénalité à imposer en l'espèce est rajustée et est fixée à 5 000 $, plutôt qu'au montant de 10 000 $ prévu dans l'avis de violation.

[48] Par conséquent, la Commission déclare, par ordonnance, que Mme Stanford a commis la violation qui lui est reprochée et lui ordonne de payer à l'Agence la somme de 5 000 $ à titre de sanction pécuniaire dans les trente (30) jours suivant la signification de la présente décision.

[49] Le régime très rigoureux de SAP prévu par la Loi sur les SAP, et établi par le législateur, protège les systèmes agricoles et alimentaires du Canada contre la contamination et les maladies. Les sanctions prévues par la Loi sur les SAP, comme dans le présent cas, peuvent tout de même avoir de lourdes répercussions pour les Canadiens comme Mme Stanford. La Commission ne peut toutefois dispenser Mme Stanford, pour des raisons d'ordre humanitaire ou économique, de la pénalité imposée en l'espèce. Malheureusement, une fois que tous les éléments de la violation alléguée sont prouvés par l'Agence, selon la prépondérance des probabilités, la Commission n'a d'autre choix que de confirmer l'avis de violation, de déterminer le quantum approprié pour la sanction et d'ordonner ensuite au contrevenant de payer la sanction.

[50] La Commission tient à préciser à Mme Stanford que cette violation n'est pas une infraction criminelle. Comme la présente affaire est d'ordre administratif, la présente décision ne devrait pas être interprétée de quelque manière que ce soit comme remettant en cause la moralité ou la réputation de Mme Stanford au sein de la collectivité ou l'intégrité de ses activités commerciales. De plus, après cinq (5) ans, Mme Stanford aura le droit de demander au ministre de rayer cette violation de son dossier, conformément au paragraphe 23(1) de la Loi sur les SAP, qui dispose ainsi :

> ***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 11e jour de février 2015.

_____

Don Buckingham, président