



Référence : *Stanford c. Canada* (Agence canadienne d'inspection des aliments), 2013 CRAC 38

Date : 20131204
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 : Bruce La Rochelle, membre

**Avec : Maria K. Stanford, s'est représentée elle-même; et
Susan Eros, avocate, représentante pour l'Agence**

Affaire concernant 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

[1] À la suite de l'examen des observations écrites présentées par l'Agence et de la législation applicable, la Commission de révision agricole du Canada (Commission), par ordonnance, statue qu'une infraction à l'article 15 de la *Loi sur la santé des animaux* ne peut légalement être considérée comme une violation assujettie à une sanction administrative pécuniaire ou à un avertissement, et que l'avis de violation 1213MB0003, émis le 11 juin 2012, et notifié à la demanderesse le 23 juin 2012, est donc nul.

Sur observations écrites seulement.

MOTIFS

L'incident reproché et les questions en litige

[2] La présente affaire porte sur une importation intentionnelle alléguée d'un cheval des États-Unis (É.U.) sans un certificat dûment approuvé par les autorités américaines. En vertu de l'avis de violation 1213MB0003, émis le 11 juin 2012 et notifié à la demanderesse le 23 juin 2012, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence) allègue que le 3 mai 2012, à ou près de Emerson, au Manitoba, la demanderesse, Maria K. Stanford (M^{me} Stanford) a commis une infraction, à savoir (reproduit que tel) [TRADUCTION] «Avoir en sa possession un animal ou une chose qu'on sait importés illégalement ou prendre une mesure de disposition à leur égard », en contravention de l'article 15 de la *Loi sur la santé des animaux* (Loi SA)(L.C. 1990, ch. 21).

[3] L'avis de violation a été émis comme étant un avis de violation avec sanction qui en l'occurrence totalisait 10 000,00 \$. Le montant de la sanction est établi en vertu de la partie 1, section 1 de l'annexe 1 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (DORS/2000-187) (Règlement SAP). L'article 10 de cette annexe renvoie à l'article 15 de la Loi SA et qualifie la violation prévue par cet article de « très grave ». Selon le paragraphe 5(3) du Règlement SAP, la sanction applicable à une violation très grave lorsqu'elle est « commise par une personne dans le cadre d'une entreprise ou à des fins lucratives » est de 10 000,00 \$. Le montant de la sanction peut être ajusté d'au plus 50 %, à la hausse ou à la baisse, en fonction de la cote de gravité de la violation, dont la description figure à l'article 6 et aux annexes 2 et 3 du Règlement SAP. En l'espèce, l'évaluation de la gravité de la violation n'a justifié aucun ajustement.

[4] La Commission estime que le principal document pertinent à la décision qu'elle doit rendre en l'espèce est constitué des « Observations de l'intimée », document présenté le 31 octobre 2012, auquel s'ajoutent certains éléments du Rapport de l'Agence présenté le 3 août 2012. La Commission n'estime pas nécessaire d'examiner la preuve de l'une ou l'autre des parties, ou les arguments y afférents, car la légitimité *ab initio* de la procédure reste en cause. La question à trancher est celle à savoir si l'infraction prévue au paragraphe 15(1) de la Loi SA peut, de façon parallèle, être considérée comme une violation de responsabilité absolue, sachant que la connaissance est un élément essentiel de l'acte prohibé.

Lois applicables et analyse

[5] La violation reprochée est une contravention à l'article 15 de la Loi SA, dont voici le 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.

[6] L'Agence affirme que le paragraphe 15(2), qui décrit le paragraphe 15(1) comme une infraction pouvant donner lieu à une poursuite judiciaire, n'est pas applicable lorsqu'un avis de violation est émis. À cet égard, l'Agence cite la décision de la Commission *Po Wah Enterprises c. Canada (ACIA)*, RTA n° 60022, une décision de 2001, rendue par M. Barton, alors président de la Commission (au paragraphe 22 et à l'onglet 2, « Observations de l'intimée »). Un examen des décisions de la Commission, telle qu'on la trouve sur le site Web de la Commission, indique qu'il s'agit de la seule décision rendue par la Commission où les dispositions de l'article 15 ont été examinées.

[7] Dans la décision *Po Wah Enterprises*, un avis de violation a été émis à la demanderesse en vertu de l'alinéa 15(1) relativement à du bacon fumé, ayant été trouvé dans les locaux du commerce de détail de la demanderesse. La preuve a établi que le président et directeur de la demanderesse avait acheté le bacon d'un ami au Canada, qui lui avait dit que le produit provenait de Chine (*Po Wah Enterprises*, page 2). La demanderesse n'a pas directement importé le produit. M. Barton, alors président de la Commission, a jugé que l'Agence n'avait pas prouvé que le produit avait été importé illégalement (*Po Wah Enterprises*, page 4). Étant arrivé à cette conclusion, il n'était pas nécessaire pour le président Barton de déterminer si la demanderesse savait que le produit avait été importé illégalement. Le président Barton a tenu pour avéré que la connaissance de l'importation illégale n'avait pas été prouvée par l'Agence (*Po Wah Enterprises*, page 4).

[8] Dans son argumentation actuelle, l'avocate de l'Agence reconnaît que les éléments de la violation n'avaient pas été particularisés dans *Po Wah Enterprises*. L'avocate soutient (Observations de l'intimée, au paragraphe 22) que les éléments de la violation sont les suivants :

1. la personne désignée dans l'avis de violation a eu en sa possession un animal ou une chose ou en a disposé;
2. l'animal ou la chose a été importé en contravention de la Loi ou de la réglementation;
3. la personne savait que l'animal ou la chose avait été importé en contravention de la Loi ou de la réglementation.

[9] De plus, l'avocate soutient (Observations de l'intimée, au paragraphe 23) que l'élément de connaissance requis équivaut à la *mens rea*, qui suppose une connaissance réelle, inférée des faits, ou un aveuglement volontaire.

[10] L'avocate renvoie au paragraphe 12 du *Règlement sur la santé des animaux* (Règlement SA) et, plus particulièrement, au paragraphe 12(1), dont le texte est le suivant :

12. (1) Sous réserve de l'article 51, il est interdit d'importer un animal réglementé, sauf en conformité avec

a) soit un permis délivré par le ministre en vertu de l'article 160 ;

b) soit les paragraphes (2) à (6) et les dispositions applicables énoncées dans le document de référence.

[11] L'article 51 du Règlement SA, auquel l'article 12 est explicitement assujéti, est une version semblable, à maints égards, mais plus particularisée de l'article 12. Alors qu'au paragraphe 12(1) traite de l'importation d'« un animal réglementé », les articles 51 et suivants, visent l'importation d'« agent zoopathogène, d'animal ou autre organisme, de sang ou sérum animal » (paragraphe 51.1, regroupant des éléments de l'article 51). Tant en vertu de l'article 12 que de l'article 51, et en l'absence de conditions expresses établissant des exceptions, la règle générale applicable veut que des importations de cette nature requièrent la délivrance d'un permis par le ministre en vertu de l'article 160 du Règlement SA. En vertu du paragraphe 160(1.1), le ministre délivre un permis s'il est d'avis, autant qu'il sache, que « l'activité visée par le permis ou la licence n'entraînera pas ou qu'il est peu probable qu'elle entraîne l'introduction ou la propagation de vecteurs, de maladies, ou de substances toxiques au Canada ou leur introduction dans tout autre pays, en provenance du Canada. »

[12] Étant donné qu'aucun permis n'a pas été délivré par le ministre en l'espèce, l'avocate de l'Agence fait valoir (Observations de l'intimée, aux paragraphes 25 à 30) qu'en ce qui a trait à l'alinéa 12(1)b), M^{me} Stanford était tenue d'avoir importé le cheval en cause en conformité avec [TRADUCTION] « les dispositions applicables relatives à l'importation du document de référence », comme le précise le paragraphe 12(4), dont le libellé est le suivant :

12. (4) Un animal réglementé peut être importé sans permis d'une région non désignée pour son espèce si le document de référence comporte des dispositions sur l'importation de cette espèce et si ces dispositions sont observées.

[13] Le document de référence relatif à l'importation est un document préparé par l'Agence et il est prévu dans la réglementation, plus particulièrement à l'article 10 du

Règlement SA. L'avocate de l'Agence a convaincu la Commission qu'il était possible d'importer un cheval des États-Unis, conformément au document de référence relatif à l'importation, à la condition qu'il y soit joint un certificat d'un vétérinaire américain, dans lequel figurent les renseignements suivants : (Observations de l'intimée, au paragraphe 29, citant la Partie III du document de référence relatif à l'importation, ainsi qu'une copie de ce document, à l'onglet 6) :

- a. *l'animal a été inspecté par un vétérinaire dans les 30 jours précédant la date d'importation;*
- b. *un vétérinaire a conclu que l'animal était exempt de toute maladie contagieuse;*
- c. *à la connaissance du vétérinaire, l'animal n'a pas été exposé à aucune maladie transmissible dans les 60 jours précédant la date de l'inspection;*
- d. *les conditions applicables énoncées dans la réglementation et dans ce document [le document de référence relatif à l'importation] concernant l'importation de cette espèce ont été remplies;*
- e. *l'animal satisfait aux conditions énumérées dans le certificat.*

[14] L'avocate de l'Agence souligne (Observations de l'intimée, au paragraphe 31) que les contraventions à l'alinéa 12(1)b) et au paragraphe 12(4) du Règlement SA sont assujetties à l'émission d'un avis de violation. Selon les observations de l'avocate, les éléments d'une violation des deux dispositions sont les suivants (Observations de l'intimée, au paragraphe 31):

1. *qu'une personne a importé un animal visé par la réglementation;*
2. *qu'en important cet animal, la personne n'a pas respecté les dispositions du document de référence relatif à l'importation concernant l'importation des espèces.*

[15] La Commission signale l'existence d'une violation à l'égard de laquelle le paragraphe 12(4) donne des précisions, et qui figure à la section 2 de l'annexe 1 du Règlement SPA. La description sommaire de la violation telle que libellée en détail à la Partie 2 (article 9) se lit ainsi : « Importer sans permis un animal réglementé d'une région non désignée pour son espèce en l'absence de dispositions applicables dans le document de référence ». L'Agence a établi (Observations de l'intimée, aux paragraphes 27 à 29), que les États-Unis constituent une région non désignée, et que la condition du document de référence relatif à l'importation en ce qui a trait aux chevaux est que le cheval doit être accompagné d'un certificat d'un vétérinaire officiel des États-Unis, dans lequel certains détails doivent être figurés. Dans la mesure où M^{me} Stanford a importé un cheval sans un

certificat complété par un vétérinaire américain, on peut considérer qu'elle a importé un cheval sans permis, et qu'elle pourrait faire l'objet d'un avis de violation en vertu du paragraphe 12(4) du Règlement SA. Il doit être mentionné que cette violation est catégorisée à la Partie 2, comme étant « très grave ». Il s'agit de la même classification (« très grave ») que la violation alléguée à laquelle est assujettie M^{me} Stanford en vertu de l'article 15 de la Loi SA. Dans l'annexe 1, section 1, article 10 du Règlement SAP, cette violation semblable « très grave » est sommairement décrite comme étant le fait d'« avoir en sa possession un animal ou une chose qu'on sait importés illégalement ou prendre une mesure de disposition à leur égard. »

[16] De la même façon, M^{me} Stanford aurait pu faire l'objet d'un avis de violation émis, en ce qui concerne des infractions spécifiques, touchant au document de référence relatif à l'importation, lesquelles sont également catégorisées comme étant « très grave ». De la façon dont elles sont sommairement décrites à l'annexe 1, division 3 du Règlement SAP, il y a violation « très grave », en vertu de l'article 3 ou de l'article 4 du document de référence relatif à l'importation du fait d'importer un animal sans le certificat requis, ou avec un certificat incomplet. L'une ou l'autre de ces circonstances pourrait s'être produite en l'espèce.

[17] Les violations analysées au regard du document de référence relatif à l'importation et du Règlement SA ne comporte pas un élément de connaissance, ou de *mens rea*, comme élément spécifique. De l'avis de la Commission, il est légalement impossible de considérer, de façon alternative, une infraction dont la *mens rea*, constitue un élément spécifique comme une violation assujettie à une sanction administrative pécuniaire.

[18] La Commission remarque dans la Loi SA et dans le Règlement SA que sur un total approximatif de 500 infractions, se présentant alternativement et à la fois comme des violations, il n'y a seulement qu'un autre article dans lequel la connaissance est un élément visé par des dispositions législatives explicites. Cet article, soit l'article 12 de la Loi SA, est ainsi libellé :

12. Il est interdit de jeter ou déposer dans l'eau tout ou partie du cadavre d'un animal dont on sait qu'il était contaminé par une maladie déclarable ou une substance toxique au moment de sa mort ou qu'il y avait été exposé avant celle-ci, ou qui a été abattu pour cette raison ou parce qu'on le soupçonnait d'avoir été ainsi contaminé ou exposé.

[19] De l'avis de la Commission, la nature de l'article 12 est semblable à celle de l'article 15. La connaissance étant un élément de l'infraction visé par des dispositions législatives explicites, elle ne peut en droit être considérée de façon alternative, comme une violation.

[20] Le raisonnement de la Commission, en ce qui a trait à l'article 15, repose sur des considérations d'interprétation législative, ainsi que sur des considérations d'ordre générales en matière d'équité envers M^{me} Stanford. Il est fait référence à l'objectif législatif exprimé à l'article 3 de la Loi SAP :

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.

La question qui se pose est la suivante : comment peut-on considérer cela comme équitable envers M^{me} Stanford, sachant que la violation reprochée met en jeu la connaissance en tant qu'élément essentiel de l'infraction, mais que la loi l'empêche de soulever l'absence de connaissance comme moyen de défense?

[21] La caractéristique principale d'un régime des sanctions administratives pécuniaires découle de la nature de la violation qui est de responsabilité absolue, où la connaissance est expressément dénuée de pertinence au regard de la survenance de la violation. Cet énoncé ne souffre que les exceptions liées aux moyens de défense prévus par la *common law*, qui ne sont pas expressément exclus par la loi. Ces infractions de *common law* mettent habituellement en jeu la déficience de volonté, telle que les questions de capacité. Les faits précités sont exprimés de façon explicite à l'article 18 de la Loi SAP, dont le libellé est le suivant :

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.

[22] Si la violation devait être confirmée en l'espèce, M^{me} Stanford serait injustement exposée à des contradictions législatives. La principale défense que M^{me} Stanford peut faire valoir à l'encontre d'un avis de violation, émis en vertu du paragraphe 15(1) de la Loi SA, est qu'elle ignorait que l'animal a été importé en contravention de la Loi SA ou du Règlement SA. Du même coup, l'article 18 de la Loi SAP ne permet pas de reconnaître la validité de ce moyen de défense. La Commission estime que cette contradiction semble découler d'un oubli du législateur, duquel il appert que les rédacteurs de la loi ont assumé que toutes les infractions prévues par la Loi SA et le Règlement SA pouvaient donner lieu à

des violations. De l'avis de la Commission, il existe deux articles dans la Loi SA où cela n'est pas le cas, l'un deux étant l'article que l'on reproche à M^{me} Stanford d'avoir enfreint.

[23] La Commission est guidée dans ses délibérations par le point de vue que la Cour d'appel fédérale (CAF), exprimé dans l'arrêt *Doyon c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 152. On peut décrire le point de vue de la CAF comme exprimant de sérieux doutes en ce qui a trait à l'équité du régime de sanctions administratives pécuniaires. S'exprimant au nom de la CAF, le juge Létourneau a écrit aux paragraphes 21, 24, 25 et 27 de l'arrêt *Doyon* (le sous-titrage de cette partie du jugement ainsi que l'utilisation du caractère gras et du soulignement étant ceux de la CAF), se lit comme suit :

Un régime de sanctions administratives pécuniaires draconien

[21] La Loi [Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire] renferme une combinaison, déjà évoquée, d'éléments qui font du régime instauré que l'on veut juste un régime très punitif [...]

[...]

[24] [...] la Loi punit le contrevenant diligent, malgré qu'il ait pris toutes les précautions qu'il lui était raisonnable de prendre pour prévenir la commission de la violation reprochée. [...] elle lui refuse le droit à l'erreur, même s'il s'agit d'une erreur qu'une personne raisonnable, confrontée aux mêmes circonstances, aurait commise.

[...]

[25] [...] elle lui dénie le droit au bénéfice du doute raisonnable dont il jouirait en matière d'infraction pénale pour plutôt décider de sa responsabilité sur la foi d'une simple balance des probabilités [...]

[...]

[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.

[24] Dans l'arrêt *Doyon*, sur la foi des extraits du jugement cité, la CAF peut être perçue comme ayant exprimé de sérieux doutes en ce qui a trait à l'omniprésence de facteurs inévitables dans un régime de SAP. Dans la foulée des préoccupations exprimées à l'égard du régime de SAP dans son ensemble, la CAF, dans l'arrêt *Doyon*, a exprimé la mise en garde suivante à l'intention de la Commission (au paragraphe 28) :

[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 oui-dire.

Par conséquent, la Commission estime qu'elle devrait se montrer réticente à interpréter le paragraphe 15(1) de la Loi SA, d'une façon qui appuierait l'émission d'un avis de violation, dans des circonstances où la connaissance constitue un élément de la violation explicitement prévu par loi.

[25] La Commission estime que la récente décision rendue par la CAF dans l'arrêt *Agence des services frontaliers du Canada c. Castillo*, 2013 CAF 271, est favorable à la position exprimée par la Commission dans les présents motifs en ce qui a trait à l'interprétation législative. L'affaire *Castillo* fait partie d'une série de décisions où des parties important des aliments prohibés, et à l'égard desquelles des avis de violation avaient été émis, ont tenté de soulever l'intervention d'une tierce partie comme moyen de défense, ce qui aurait eu pour effet de briser le lien de causalité. Par exemple, un membre de la famille aurait placé la nourriture dans les bagages à l'insu du contrevenant présumé. Il n'est pas question, à plusieurs égards, d'un moyen de défense, mais plutôt que le contrevenant présumé soulève le fait que, comme l'enseigne l'arrêt *Doyon*, un élément essentiel de la violation n'a pas été prouvé, soit le « lien de causalité », au sujet duquel il a été indiqué à la Commission, dans l'arrêt *Doyon*, de prendre circonspection. Comme il a été décrit dans l'affaire *Mario Castillo c. Canada (ASFC)*, 2012 CART 22, M. Castillo avait soulevé une défense de ce type, ou contesté le lien de causalité, et la Commission avait initialement accepté ce moyen de défense en se fondant sur une appréciation de la crédibilité de M. Castillo. Le président de la Commission, M. Buckingham, avait énoncé le raisonnement suivant (aux paragraphes 36 à 38) :

[36] [...] M. Castillo a déclaré sous serment que sa mère avait placé le poulet dans ses bagages à son insu. Il s'agit d'un élément de preuve très crédible, et la Commission l'accepte. La preuve présentée par l'Agence ne soulève aucun doute quant au témoignage de M. Castillo, et l'Agence ne remet aucunement en question la crédibilité générale de M. Castillo.

[37] *En l'occurrence, les éléments de preuve fournis par l'Agence et par M. Castillo ne suffisent pas à convaincre la Commission que les agents des douanes ont donné à M. Castillo une occasion raisonnable de démontrer qu'il avait importé des produits de viande, pas en raison de problèmes de langue ou de compréhension, mais plutôt en raison d'un manque de preuve, suivant la prépondérance des probabilités, que M. Castillo savait qu'il avait de la viande en sa possession avant que l'inspecteur ne fouille ses bagages lors de la deuxième inspection. La Commission estime que l'Agence n'a pas su prouver que M. Castillo avait eu une occasion raisonnable de déclarer le produit de viande. Plutôt que de demander à M. Castillo pourquoi il n'avait pas déclaré le produit – produit que M. Castillo n'avait jamais vu avant que le l'inspecteur ne le trouve au moment de l'inspection secondaire –, l'inspecteur lui a remis un avis de violation.*

[38] *M. Castillo ne pouvait pas indiquer sur la carte de déclaration qu'il avait de la viande dans ses bagages puisqu'il ne savait pas qu'il en avait. [...]*

[26] Suite à l'examen par la CAF de l'affaire *Castillo*, le juge Near, qui a rédigé l'arrêt, a déclaré aux paragraphes 20 et 24 ce qui suit :

[20] *La personne accusée d'avoir contrevenu à la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire ne peut invoquer en défense la diligence raisonnable et l'erreur de fait raisonnable :*

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.

[24] *Monsieur Castillo n'était peut-être pas au courant que le poulet se trouvait dans son bagage, mais cela ne lui est d'aucun secours vu le libellé des dispositions et l'intention claire du législateur d'instaurer un régime de responsabilité absolue pour ces types de violations. Comme notre Cour l'a déjà dit, le régime de SAP peut être sévère (Westphal-Larsen, paragraphe 12), mais le législateur voulait clairement qu'il le soit, vu l'important objectif qui consiste à protéger le Canada de l'introduction de maladies animales étrangères.*

[27] Au paragraphe 12 de l'arrêt *Westphal-Larsen*, auquel renvoie le juge Near (*Canada [Agence canadienne d'inspection des aliments] c. Westphal-Larsen*, 2003 CAF 383), la CAF reconnaissait que le « sens ordinaire » donné à des dispositions législatives (en l'occurrence, il s'agissait de trancher si le mot « importer » avait la même signification dans la Loi SA que dans le Règlement SA) pouvait mener à un résultat sévère.

[28] Au soutien de la conclusion de la CAF favorisant le « sens ordinaire » des mots, le juge Near, au paragraphe 22 de l'arrêt *Castillo*, a cité le juge Dickson, s'exprimant au nom d'une Cour suprême du Canada unanime dans l'arrêt *R. c. Sault Ste. Marie* [1978], R.C.S. 1299, à la page 1326 :

Les infractions de responsabilité absolue seront celles pour lesquelles le législateur indique clairement que la culpabilité suit la simple preuve de l'accomplissement de l'acte prohibé. L'économie générale de la réglementation adoptée par le législateur, l'objet de la législation, la gravité de la peine et la précision des termes utilisés sont essentiels pour déterminer si l'infraction tombe dans la troisième catégorie (p. 1326).

[29] La Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Sault Ste. Marie*, a également exprimé des préoccupations générales à l'égard des infractions de responsabilité absolue, à la page 1311 :

On avance des arguments plus convaincants contre la responsabilité absolue. Le plus sérieux est qu'elle viole les principes fondamentaux de la responsabilité pénale; de plus, elle repose sur des présomptions qui n'ont pas été établies de façon empirique, et ne peuvent pas l'être. Rien ne prouve que la responsabilité absolue incite à une plus grande prudence. Si une personne prend déjà toutes les précautions raisonnables, prendra-t-elle d'autres mesures, sachant que de toute façon, elle ne pourra pas les faire valoir en cas d'infraction? Sa condamnation aura-t-elle sur elle ou sur d'autres un effet dissuasif si elle a fait preuve de prudence et de compétence? L'injustice d'une condamnation les conduira-t-elle, elle et les autres, au cynisme et à l'irrespect de la loi?

[30] Le juge Near n'a pas analysé les dispositions du paragraphe 18(2) de la Loi SAP, lesquelles prévoient que « 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 ». La Cour n'a donc pas considéré, du moins implicitement, que le bris du lien de causalité pouvait éventuellement être soulevé comme une défense de *common law*. Au contraire, lorsque le législateur prévoit de façon explicite que la connaissance n'est pas un élément requis pour tenir une personne responsable d'un acte prohibé, la responsabilité de cette personne sera retenue même s'il n'y a aucun lien de causalité entre elle et l'acte prohibé. Il en est ainsi en dépit de la mise en garde formulée au paragraphe 28 de l'arrêt *Doyon*, cité antérieurement, suivant laquelle « le décideur se doit-il d'être circonspect [...] dans l'analyse des éléments constitutifs de l'infraction et du lien de causalité. » Considérées globalement, les directives générales énoncées par la CAF dans les arrêts *Doyon* et *Castillo* seraient formulées de la façon suivante :

- (i) Lorsque le libellé d'une loi est considéré comme devant être lu selon le « sens ordinaire » et qu'il illustre « l'intention claire du législateur

d’instaurer un régime de responsabilité absolue pour ces types de violations », la Commission n’est pas autorisée à interpréter cette législation d’une façon qui serait considérée comme contraire au sens ordinaire par les tribunaux. Le principe corollaire est que l’interprétation d’une loi selon le sens ordinaire donnée par la Commission est susceptible de contrôle puisqu’il s’agit d’une question de droit. (*Castillo*) L’erreur spécifique commise par la Commission dans l’affaire *Castillo* a été de considérer que l’intervention d’une tierce partie éliminait le lien de causalité — ce qui, en première instance, serait apparu conforme aux préoccupations concernant le lien de causalité, telles qu’exprimées dans l’arrêt *Doyon*.

- (ii) Compte tenu de la nature « draconienne » d’un régime de responsabilité absolue, la Commission devrait soigneusement examiner l’ensemble des circonstances et des conséquences possibles (avec circonspection) lors de son analyse des éléments essentiels de la violation, des liens de causalité ainsi que dans son analyse et sa gestion de la preuve. (*Doyon*).

[31] S’appuyant sur les arrêts *Doyon* et *Castillo*, ainsi que sur les préoccupations exprimées antérieurement par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Sault Ste. Marie*, la Commission ne peut conclure que le « sens ordinaire » des dispositions de l’article 15 de la Loi SA ou la « précision du langage » qui y est utilisé justifie un avis de violation.

[32] Comme il a déjà été discuté aux paragraphes 10 à 14, l’avocate de l’Agence a examiné l’article 12 du Règlement SA et a soutenu qu’une violation au paragraphe 12(4) de cette loi avait également été commise en l’espèce. L’avocate n’a pas explicitement invoqué l’article 12 comme une autre violation dont M^{me} Stanford pourrait faire l’objet. De toute manière, la Commission n’accepte pas qu’un avis de violation, émis en relation avec une infraction particulière à une loi, comprenne d’une façon ou d’une autre des violations à tout autre article connexe qui n’est pas explicitement cité dans l’avis de violation. Bien que des « infractions incluses » fassent partie du droit criminel au titre du paragraphe 662(1) du *Code criminel*, (L.R.C. 1985, ch. C-46), il n’existe aucun concept comparable de la nature d’une « violation incluse » en matière de sanctions administratives pécuniaires. Compte tenu de l’opinion de la CAF exprimée dans les arrêts *Doyon* et *Castillo*, la Commission devrait être réticente à établir un concept de cette nature en l’absence de directive législative explicite à cet égard.

Conclusion

[33] La Commission conclut donc qu’une contravention à l’article 15 de la Loi SA ne peut légalement être considérée comme une violation assujettie à une sanction administrative pécuniaire ou à un avertissement, et que l’avis de violation 1213MB0003, émis le 11 juin 2012, et notifié à M^{me} Stanford le 23 juin 2012, est donc nul.

Fait à Ottawa, Ontario, ce 4^e jour du mois de décembre 2013.

Dr Bruce La Rochelle, membre