Canada Agricultural Review Tribunal

Commission de révision agricole du Canada

Référence : *Kobia c.* Canada *(Agence des services frontaliers du Canada),* 2013 CRAC 44

Date : 20131231
Dossier : CART/CRAC-1693

**ENTRE :**

**Achy Roland Kobia, Demandeur**

**- et -**

**Agence des services frontaliers du Canada, Intimée**

**DEVANT : Bruce La Rochelle, membre**

**AVEC : Achy Roland Kobia s'est représenté lui-même, ainsi que Lydienne Bombu;**
**David Davis, représentant pour l'Agence**

Affaire concernant la demande de révision présentée par *le demandeur*, 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 la violation alléguée par l'intimée, de l'article 40 *du Règlement sur la santé des animaux*.

## DÉCISION

**[1] À la suite d'une audience et après avoir examiné toutes les observations orales et écrites des parties, la Commission de révision agricole du Canada (Commission), statue, par ordonnance, que le demandeur a commis la violation, telle que décrite dans l'avis de violation no 3961-13-M-0014 daté du 12 janvier 2013, et qu'il est tenu de payer à l'intimée, l'Agence des services frontaliers du Canada, une sanction pécuniaire au montant de 800 $ dans les trente (30) jours suivant la date de notification de la présente décision.**

Audience tenue à Trois-Rivières (Québec),
Le jeudi 12 décembre 2013.

**MOTIFS**

**L'incident reproché et les dispositions législatives applicables**

[2] L'intimée, l'Agence des services frontaliers du Canada (l'Agence), allègue que, le 12 janvier 2013, à l'Aéroport international P.-E.-Trudeau de Montréal (Québec), le demandeur, Achy Roland Kobia (M. Kobia), a importé un sous-produit animal, soit la viande, contrevenant ainsi l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*.

[3] Le régime de réglementation vise à interdire l'importation de la viande et de sous-produits de la viande au Canada provenant d'un pays autre que les États-Unis, sauf si un permis d'importation a été obtenu. Dans certains cas, un certificat ou un autre document attestant que la viande ou le sous-produit a été transformé, peut remplacer un permis d'importation. Dans ces cas, le produit peut être importé si les renseignements divulgués permettent de conclure que l'importation du produit n'entraînera pas - ou qu'il est peu probable qu'elle entraînera - l'introduction d'une maladie ou d'un contaminant au Canada, et par conséquent, dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire du Canada. De plus, l'inspecteur jouit du pouvoir discrétionnaire particulier d'autoriser l'importation des sous-produits animaux, s'il a des motifs raisonnables de croire que l'importation du produit, « par sa nature, sa destination ou sa transformation, n'entraînera pas - ou qu'il est peu probable qu'elle entraîne - l'introduction de toute maladie déclarable » (article 41.1(1) du *Règlement sur la santé des animaux*).

[4] Les rôles des différentes parties chargées avec la réglementation de l'importation des aliments, et les détails du régime de réglementation, sont examinés plus en détail par d'autres décisions de la Commission, comme *Gebru* c. *Canada (ASFC),* 2013 CRAC 2, tout particulièrement aux paragraphes 10 à 16, et *Lemotomo c. Canada (ASFC*), 2013 CRAC 30, tout particulièrement aux paragraphes 3 et 4.

[5] La Commission doit déterminer si l'Agence a établi, sur la prépondérance des probabilités, tous les éléments requis à l'appui de l'avis de violation et, si M. Kobia a effectivement importé de la viande au Canada, s'il s'est conformé aux exigences relatives à une telle importation.

**L'historique des procédures**

[6] Dans l'avis de violation 3961-13-M-0014, daté du 12 janvier 2013, l'Agence allègue qu'à cette date, à l'Aéroport international P.-E.-Trudeau de Montréal (Québec), M. Kobia a commis la violation suivante (citation *verbatim*) l'« importation d'un sous-produit animal, à savoir une viande, sans avoir respecté les exigences prévues, contrairement à l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux* ». L'acte décrit constitue une violation de l'alinéa 7(1)*a*) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (la Loi) et de l'article 2 du *Règlement sur les sanctions pécuniaires en*

*matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (le Règlement). La nourriture en cause concernait environ 7 kg de dinde fraîche.

[7] L'Agence a signifié un avis de violation à M. Kobia en personne le 12 janvier 2013. Le document indique à M. Kobia que la violation reprochée est une infraction grave aux termes de l'article 4 du Règlement, et qu'il est tenu de payer une sanction de 800 $. De plus, le document indique également à M. Kobia que la sanction de la violation est un avertissement seulement, sans valeur monétaire. Les deux cases du formulaire, en indiquant avertissement *et* sanction, ont toutes deux été remplies. Les contradictions seront discutées, *post*.

[8] Par une lettre datée du 31 janvier 2013 et reçue à la Commission par télécopieur le même jour, M. Kobia a demandé à celle-ci d'effectuer une révision (la Demande de révision) et de procéder par audience orale. Le 8 février 2013, une copie de la Demande de révision a été reçue par la Commission, par la poste. La Commission a déterminé que M. Kobia désirait une révision par audience orale, en français.

[9] Le 11 février 2013, la Demande de révision de M. Kobia a été envoyée à l'Agence par courriel et par la poste. La date d'échéance pour l'Agence à soumettre son rapport était le 26 février 2013, selon paragraphe 36(1) des *Règles de la Commission de révision (agriculture et agroalimentaire)* (DORS/99-451) (les Règles de la Commission).

[10] Par une lettre adressée à la Commission, datée du 26 février 2013, et reçue le même jour, l'Agence a présenté son rapport (le Rapport). Dans sa lettre, l'Agence avisait la Commission que le Rapport avait également été envoyé à M. Kobia.

[11] Par une lettre datée du 27 février 2013 et transmise aux parties par courriel et par la poste, M. Kobia et l'Agence ont été invités à présenter des observations additionnelles au plus tard le 29 mars 2013. Aucune des parties ne l'a fait.

[12] Le 31 octobre 2013, un avis d'audience a été envoyé par courriel et par courriel recommandé à M. Kobia et à l'Agence, qui les avisaient de l'endroit et de la date de l'audience, soit à Trois-Rivières, Québec, le 12 décembre 2013. Le lieu de l'audience demeure le choix de la Commission, prenant en considération les convenances des parties. Trois-Rivières est la ville de résidence de M. Kobia. L'audience s'est tenue comme prévu.

## **Carences de procédure de la part du demandeur** : **Non conformité aux dispositions relatives au dépôt des documents**

[13] Après avoir transmis par télécopieur la Demande de révision, M. Kobia a omis d'en envoyer une copie à la Commission par courrier recommandé, comme le prescrit le paragraphe 14(3) du Règlement. Aucun des documents n'a été envoyé en double exemplaire, comme l'exige l'article 8 des Règles de la Commission. Par son pouvoir discrétionnaire et en application de l'article 4 des Règles de la Commission, en vertu duquel

celle-ci peut faire abstraction de tout vice de forme ou d'irrégularité d'ordre matériel, la Commission a choisi de faire abstraction des vices de forme dans la Demande de révision de M. Kobia.

**Carences de procédure de la part de l'intimée : Avertissement ou Sanction**

[14] Comme mentionné ci-haut, dans l'avis de violation, les deux cases du formulaire, indiquant avertissement *et* sanction, ont toutes deux été remplies. Pendant l'audience, le représentant de l'Agence a demandé que le formulaire soit rectifié, afin que ce dernier démontre clairement que M. Kobia est sujet à une sanction, et non pas à un avertissement. La Commission a accepté que l'avis de violation soit rectifié, comme il a été demandé. La règle adoptée par la Commission est relative à savoir, si le fait d'agir ainsi, porte préjudice à M. Kobia. Comme discuté par le Dr. Buckingham, président de la Commission, dans *Hassan c. Canada (ASFC)*, 2013 CRAC 32, au paragraphe 14 (extrait) :

> *14. …Il a été demandé à plusieurs autres occasions à la Commission d'autoriser, et dans certains cas elle l'a fait, la rectification de l'avis de violation original. La Commission note, par exemple, que dans le cas de la série de décisions Kropelnicki c. Canada (ACIA) (2010 CRAC 22-25), pour lequel il s'agissait d'examiner les avis de violation émis par l'Agence canadienne d'inspection des aliments, la Commission a ordonné d'effectuer une rectification avec le consentement des parties. Dans d'autres cas, même en l'absence de consentement, comme dans le cas Knezevic c. Canada (ASFC), 2011 CRAC 21, la Commission a accordé une rectification de l'avis de violation, car il était clair qu'une telle modification ne porterait pas préjudice à Knezevic pour comprendre les faits qui lui étaient reprochés et préparer sa défense….*

[15] M. Kobia et l'Agence ont toujours traité cette cause comme étant un avis de violation avec sanction et non pas un avis de violation avec avertissement. Comme exemple, M. Kobia était bouleversé par le fait qu'il avait manqué l'occasion de payer la moitié de la sanction, comme il l'a indiqué dans sa Demande de révision (extrait, Demande de révision, page 3, citation *verbatim)* :

> […]
>
> *Ce que je déplore, c'est en plus le manque d'information, suite à la Violation. C'est en lisant quelques jours plutard que je me suis rendu compte que les quinze jours à compter de la prise de sanction, j'aurai pu bénéficier de 50% sur la somme de la sanction.*
>
> […]

[16] De plus, le contenu du Rapport traite le sujet d'une violation avec sanction, sans aucune mention d'un avertissement. Après avoir reçu le Rapport, M. Kobia n'a pas fait objection au contenu. La seule occasion où les conflits du contenu dans l'avis de violation a été discuté fut à l'audience, lorsque le conflit a été abordé par le représentant de l'Agence.

**Preuve présentée à la Commission**

[17] La preuve dont dispose la Commission est donc constituée des éléments suivants :

(i) La Demande de révision de M. Kobia, présentée le 31 janvier 2013;

(ii) Le Rapport, présenté le 26 février 2013;

(iii) Les commentaires de M. Kobia et son amie, M^me^ Bombu, et de M. Davis, représentant de l'Agence, lors de l'audience ;

(iv) Un témoin de l'Agence, l'Inspecteur No. 17740, le supérieur des agentes aux inspections primaire et secondaire durant les inspections de M. Kobia.

**Faiblesses par rapport à la preuve : déclaration écrite par traitement de texte de l'agente lors de l'inspection secondaire; absence du témoin**

[18] L'Agence se fie sur une déclaration écrite par traitement de texte de l'agente à l'inspection secondaire (Rapport, onglet 2), agente n^o^ 25640, afin d'établir les actions de l'agente à l'inspection *primaire,* agente n^o^ 17801. De plus, cette déclaration n'a pas été signée par l'agente à l'inspection secondaire. L'Agence a également déclaré que l'agente à l'inspection secondaire assisterait à l'audience comme témoin (Rapport, page 14, «Témoins »). Au lieu de l'agente n^o^ 25640, l'Agence a présenté comme témoin, sans avis à M. Kobia ni à la Commission, l'agent n^o^ 17740, le supérieur des agentes n^os^ 17801 et 25640, qui était le surveillant au moment des inspections de M. Kobia.

[19] Le représentant de l'Agence a expliqué l'absence de l'agente n^o^ 25640 par le fait qu'elle était étudiante, une employée à terme. Il a expliqué que l'agente n^o^ 17801 était une employée dans des circonstances semblables, et que les deux employées n'étaient plus des employées de l'Agence. Le représentant a indiqué qu'il a tenté de joindre l'agente n^o^ 25640, mais sans succès. Ces faits sont confirmés par le supérieur, l'agent n^o^ 17740, en répondant aux questions posées par la Commission. Le supérieur a aussi confirmé, en général et suite aux questions posées par la Commission, les faits rapportés par l'agente n^o^ 25640.

[20] La Commission est d'avis que, si le cas n'était pas semblable à un cas de « coupable, avec explication » (à discuter), où les faits saillants sont admis par M. Kobia, l'Agence ne serait pas en mesure d'établir la preuve par une déclaration dactylographiée et non signée de l'agente à l'inspection secondaire. La situation est devenue particulièrement inquiétante

lorsque l'agente d'inspection secondaire a tenté de raconter les expériences de l'agente à l'inspection primaire. Il a été impossible au supérieur de confirmer plusieurs des faits pour la simple raison qu'il n'était pas là. Il a été renseigné par l'agente nº 25640 qu'après les faits. De plus, ce n'est pas égale ou équitable pour l'Agence de nommer un témoin, pour ensuite changer ce témoin, sans donner d'avis préalable. En d'autres circonstances, la Commission aurait pu souligner à M. Kobia son droit d'insister sur la présence de l'agente nº 25640 (et de l'agente nº 17801), en demandant une requête à la Commission d'émettre une citation à comparaître.

**Faits nons contestés**

[21] Les faits présentés par les parties qui ne sont pas contestés sont les suivants :

a) Lors de son arrivée au Canada en provenance de la Côte d'Ivoire, M. Kobia a fait une déclaration écrite, par sa carte de déclaration douanière (formulaire E311) qu'il n'importait pas de la viande ou de sous-produits de viande au Canada. (Rapport, onglet 1 : copie du formulaire E311).

b) À l'inspection primaire, « l'agent à la ligne primaire lui a posé la question, à savoir s'il ramenait de la nourriture dans ses valises. Il répond par la négative. » (Rapport, onglet 2 : déclaration par ordinateur de l'agente secondaire [Déclaration de l'agente secondaire] ; citation *verbatim*).

c) À l'inspection secondaire, « Avant de procéder à l'examen des bagages, je lui ai posé les trois questions habituels suivantes ; « Est-ce vos valises, c'est vous qui les avez faites, connaissez tout le contenu ? » Monsieur a répondu oui à toutes ces questions. » (Déclaration de l'agente secondaire; citation *verbatim*)

d) Environ 7 kg de viande de dinde fraîche a été découverte à l'ouverture des bagages de M. Kobia (Déclaration de l'agente secondaire; Demande de révision, page 1).

e) Le Système automatisé de référence d'importation (SARI) indique que l'importation de la viande de dinde provenant de la Côte d'Ivoire doit être refusée (Rapport, onglet 3, Rapport SARI).

f) À la suite d'une discussion avec son supérieur, l'agente à la ligne secondaire a obtenu la permission d'émettre un avis de violation, lequel a été signifié à M. Kobia (Déclaration de l'agente secondaire ; Demande de révision, page 2).

g) Une photo a été prise d'une partie de la dinde importée (Rapport, onglet 5 ; dinde identifiée par M. Kobia lors de l'audience).

h) La dinde a été saisie et détruite (Rapport, onglet 4 ; Reçu global pour éléments non monétaires).

[22] La Commission remarque que l'individu qui a pris la photo de la dinde n'est pas identifié dans le Rapport. S'il n'y a pas un lien entre le Rapport et la photo que l'Agence a soumise comme faisant partie du Rapport, la Commission pourrait déterminer qu'il y a une faiblesse associée avec la cause: voir, par exemple, *Mak c. Canada (ASFC)*, 2013 CRAC 11, aux paragraphes 40 et 45. Les faiblesses reliées aux preuves de l'Agence sont plus graves lorsque, dans le présent cas, l'agente-témoin n'assiste pas à l'audience. Cette faiblesse probante n'est pas fatale, en considérant toutes les circonstances de la cause : M. Kobia a admis que la photo était une image de la dinde qui lui appartenait, suite à des questions posées par le représentant de l'Agence et par la Commission.

**Arguments de M. Kobia**

[23] Les arguments de M. Kobia sont les suivants :

(i) L'Agente n'a pas découvert la dinde. Par contre, M. Kobia lui a montré un « sachet de viandes », après avoir trouvé « quelques sachets de concons, des éponges et pomades venant d'Afrique » (Demande de révision, page 1 ; citation *verbatim*). Dans sa déclaration, l'agente à la ligne secondaire a dit : « Suite à l'ouverture de ses valises, j'ai pris connaissance que monsieur ramenait avec lui environ 7 kg de viande de dinde fraîche… » (Déclaration de l'agente secondaire ; citation *verbatim*).

(ii) C'est seulement la deuxième fois que M. Kobia entre au Canada par avion (Demande de révision, page 2). Avant de remplir le formulaire E311, M. Kobia a « fait appel à l'une des hôtesses de l'Air pour information. Cette dernière m'avait demandé, si j'avais des produits destinés à une revente. J'avais répondu non, tout est pour consommation personnelle. C'est alors qu'elle m'a dit coché non, et c'est ce que j'ai fais... » (Demande de révision, page 2 ; citation *verbatim*).

(iii) Il y a un manque d'information puisque M. Kobia n'a pas eu l'occasion de payer une sanction de 400 $ au lieu de 800 $ (Demande de révision, page 3).

(iv) M. Kobia souhaite de la clémence, « vu que le produit fût jetté aux douanes » (Demande de révision, page 3 ; citation *verbatim*).

**Évaluation des arguments de M. Kobia**

[24] M. Kobia n'a offert aucun argument lui donnant une défense contre l'avis de violation. Le fait qu'il a montré la dinde à l'agente n'est pas pertinent. Dès son entrée à l'inspection secondaire, l'importation avait déjà été faite. Voir, comme exemple, les faits dans *Canada (Agence d'inspection des aliments) c. Westphal-Larsen,* 2003 CAF 383, au paragraphe 1. Le fait que M. Kobia a mal été informé par une hôtesse de l'air, au sujet des lois et quant à l'importation de viande, n'est pas pertinent. M. Kobia estime qu'il y a eu un manque d'information et comprend mal le fait qu'il avait un temps limite à payer la moitié de la sanction, tel qu'indiqué sur l'avis de violation. De plus, avec ce genre de sanction pécuniaire, la Commission n'a aucune compétence à réduire le montant, pour n'importe quelle raison, y compris les considérations de la clémence.

[25] M. Kobia a l'obligation de se renseigner et demeure avec peu de défenses sur la question à savoir s'il a commis la violation, selon la section 18 de la Loi.

> ***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*.

Dans le présent cas devant la Commission, il n'existe aucune défense de « common law », qui est principalement associée à l'atteinte à la volonté, comme l'aliénation mentale ou l'automatisme. La Commission a traité en détail de ces moyens de défense dans *Ziha c. Canada (ASFC),* 2013 CRAC 13, aux paragraphes 29 à 32.

[26] M. Kobia invoque, comme moyen de défense, son ignorance de la loi et les conseils viciés d'une hôtesse de l'air. Il a admis qu'il a importé un sac de viande fraîche. La Commission considère cet aveu écrit comme une forme de ce qu'on appelle parfois en droit criminel une « reconnaissance de culpabilité, avec explication ». Ce genre de reconnaissance n'est pas admis en droit criminel. Le plaidoyer admissible est généralement « coupable » ou « non coupable ». Voir, par exemple, la décision *R. c. Lambrecht*, 2008 CanLII 14892 (CS ON), au paragraphe 33. Dans la présente affaire devant la Commission, il y a un « aveu avec explication » de la part de M. Kobia. En l'espèce, il a admis les faits saillants : l'importation de viande provenant de la Côte d'Ivoire, par opposition au formulaire E311 dont M. Kobia a rempli et aux lois canadiennes se rapportant à l'importation de la viande. La Commission estime que cette déclaration peut

être assimilée à un aveu d'avoir commis la violation, puisque les explications fournies par M. Kobia ne sont pas des moyens de défense reconnus par la Loi.

[27] La Commission note que, dans la présente affaire, et dans un certain nombre de cas antérieurs, le demandeur, au moment de présenter sa Demande de révision, n'a fourni ni motifs, ni raisons, qui constitueraient une défense reconnue par la Loi. La Commission doit prendre en considérations, les dispositions de l'article 34 des Règles de la Commission lorsqu'elle évalue la recevabilité initiale de la demande. Les dispositions de l'article 34 se lisent comme suit :

> ***34.*** *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.*

[28] Si, dans sa Demande de révision, le demandeur omet de fournir des motifs reconnus par l'article 18 de la Loi, précité, comme l'exige l'article 34 des Règles de la Commission, il risque que la Commission juge sa Demande de révision irrecevable. Au paragraphe 3.3 de l'« Avis de pratique nº 11—Déterminer la recevabilité des demandes de révision et échanges de documents entre le demandeur, l'intimé et la Commission », publié le 1 mai 2013, la Commission souligne l'exigence de fournir des motifs reconnus par la Loi. La présentation des motifs non reconnus équivaut à l'absence de motifs. Voir, comme exemples, *Wilson c. Canada (ACIA)*, 2013 CRAC 25 et *Soares c. Canada (ASFC),* 2013 CRAC 39.

[29] La Commission est d'avis que la présente affaire illustre bien la raison pour la publication de l'« Avis de pratique nº 11 ». Vu les frais d'audience, les ressources engagées et le temps investi (par l'Agence, M. Kobia et la Commission), il est manifestement dans l'intérêt du public, et de plus, dans l'intérêt des partis de la cause, qu'un demandeur, dans un cas comme celui-ci, soit tenu de fournir, dès le début, des motifs qui sont reconnus par la Loi; ce qui n'est pas le cas dans la présente affaire, même si la Commission comprend la position de M. Kobia quant à la sévérité de la Loi.

## Conclusions

[30] Compte tenu de l'analyse qui précède, la Commission estime que l'Agence, principalement à cause des admissions de M. Kobia, a réussi à établir, selon la prépondérance des probabilités, que M. Kobia a commis la violation, comme alléguée. M. Kobia est donc tenu de payer la sanction pécuniaire de 800 $ à l'intimée dans les trente (30) jours suivant la date de signification de la présente décision.

[31] La Commission souhaite informer M. Kobia qu'il ne s'agit pas d'une infraction criminelle ni d'une infraction à une loi fédérale, mais d'une sanction pécuniaire et il a le droit, après cinq ans, de demander que l'infraction soit rayée du dossier que le ministre tient à son égard, conformément au paragraphe 23(1) de la Loi, qui dispose 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), le 31e jour du mois de décembre 2013.

_____

Bruce La Rochelle, membre