



Référence : *Simpson c. Canada (Agence des services frontaliers du Canada)*, 2014 CRAC 10

Date : 20140328

Dossier : CART/CRAC-1716

ENTRE :

Sutcliffe Simpson, demandeur

- et -

Agence des services frontaliers du Canada, intimée

[Traduction de la version officielle en anglais]

DEVANT : Bruce La Rochelle, membre

**AVEC : Sutcliffe Simpson, s'est représenté lui-même; et
Melanie Charbonneau, représentante pour l'Agence**

Affaire concernant une demande de révision des faits que le demandeur a présentée en vertu de l'alinéa 9(2)c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, relativement à une violation alléguée par l'intimée de l'article 39 du *Règlement sur la protection des végétaux*.

DÉCISION

[1] Après avoir examiné toutes les observations écrites présentées par les parties, la Commission de révision agricole du Canada (la Commission) statue, par ordonnance, selon la prépondérance des probabilités, que le demandeur a commis la violation, comme il est indiqué dans l'avis de violation n° YYZ4974-1175, daté du 2 mai 2013, et qu'il est tenu de payer à l'intimée, l'Agence des services frontaliers du Canada, la somme de 800 \$, à titre de sanction pécuniaire, dans les trente (30) jours suivant la date de la signification de la présente décision.

Sur observations écrites seulement.

MOTIFS

L'incident et les questions en litige

[2] Selon l'avis de violation n° YYZ4974-1175, daté du 2 mai 2013 et signifié le même jour, le demandeur, Sutcliffe Simpson (M. Simpson), est allégué d'avoir commis une violation, en contravention à l'article 39 du *Règlement sur la protection des végétaux* (DORS/95-212), à cause qu'il a omis de déclarer des ignames et des patates douces, à son entrée au Canada, à Toronto, à bord d'un vol en provenance de la Jamaïque. L'article 39 prévoit ce qui suit :

39. Quiconque importe au Canada une chose qui soit est un parasite, soit est parasitée ou susceptible de l'être, soit encore constitue ou peut constituer un obstacle biologique à la lutte antiparasitaire, déclare cette chose, au moment de l'importation, à l'inspecteur ou à l'agent des douanes à un point d'entrée énuméré au paragraphe 40(1).

[3] Les faits de l'affaire ressortent du rapport de l'Agence (le Rapport), présenté le 21 juin 2013, et ne sont pas contestés par M. Simpson.

[4] M. Simpson a signé une carte de déclaration (formulaire E311) dans laquelle il a coché « oui » à la rubrique qu'il apportait au Canada, entre autres, des fruits, légumes ou plantes. (Rapport, onglet 1).

[5] Il n'y a aucune preuve quant aux explications données par M. Simpson lors de l'inspection primaire au sujet des fruits, des légumes ou des plantes qu'il importait. Selon l'Agence, M. Simpson a seulement déclaré qu'il importait des mangues (Rapport, « Exposé des faits », page 7), mais il n'y a pas de notes de l'inspecteur primaire ni d'autres éléments de preuve à l'appui. M. Simpson a néanmoins été renvoyé à l'inspection secondaire, où il a effectivement déclaré qu'il importait seulement des mangues. Lors de l'inspection de ses bagages, on a découvert plusieurs patates douces et ignames non déclarées. Tenu d'indiquer pourquoi il ne les avait pas déclarées, M. Simpson a dit avoir oublié qu'il les avait (Rapport, onglet 3, notes de l'inspecteur secondaire).

[6] Dans sa demande de révision, que la Commission a reçue le 21 mai 2013, M. Simpson mentionne seulement les ignames dans sa défense et déclare que celles-ci avaient été [TRADUCTION] « lavées et nettoyées correctement ». Il ajoute que les denrées en question avaient été emballées par les membres de sa famille, mais il admet en être responsable. Cet argument n'est de toute façon pas reconnu comme moyen de défense (*Buxton c. Canada (Agence des services frontaliers du Canada)* 2012 CART 6, au paragraphe 19), ni comme étant lié à l'un des éléments de la violation (*Procureur général du Canada) c. El Kouchi*, 2013 FCA 292, au paragraphe 19).

Analyse et conclusion

[7] Il convient de noter que M. Simpson a coché « oui » sur le formulaire E311, à la rubrique concernant l'importation de fruits, de légumes ou de plantes, même s'il n'a pas précisé les articles importés. Suivant l'arrêt récent de la Cour d'appel fédérale, *Savoie-Forgeot* (*Procureur général du Canada c. Savoie-Forgeot*, 2014 CAF 26), il s'agit de savoir si la déclaration véridique faite par M. Simpson lui permet de se disculper d'une violation.

[8] Dans l'arrêt *Savoie-Forgeot*, au paragraphe 18, la juge Trudel, s'est exprimé ainsi au nom de la Cour, relativement à une déclaration faite lors de l'inspection primaire :

[18] Il s'ensuit que, dans les cas où une personne déclare qu'elle a en sa possession des sous-produits animaux et les rend accessibles pour une inspection, il ne faudrait pas conclure qu'elle a violé l'article 40 du Règlement. Même si lors d'une inspection il s'avère qu'elle a en sa possession des sous-produits animaux qui ne rencontrent pas les exceptions prévues à la Partie IV du Règlement, elle n'a pas encore complété le processus d'importation de ces sous-produits au Canada.

[9] L'avis exprimé par la Cour dans l'arrêt *Savoie-Forgeot* s'applique directement aux faits de l'espèce, sous réserve des modifications appropriées apportées à la formulation. Dans l'affaire *Savoie-Forgeot*, la voyageuse a indiqué en détail les produits rapportés, au moyen d'une facture faisant état de ces produits qu'elle avait présentée à l'inspection primaire, en plus d'avoir déclaré les produits sur son formulaire E311 qu'elle avait également présentée. Suivant l'opinion de la Cour d'appel fédérale, la Commission a conclu ultérieurement, dans *Savoie-Forgeot c. Canada* (*Agence des services frontaliers du Canada*), 2014 CRAC 5, au paragraphe 7, que la voyageuse avait fait une déclaration selon les modalités indiquées par la Cour dans les cas où il n'y aurait pas de violation.

[10] Au vu des faits en espèce, contrairement à l'affaire *Savoie-Forgeot*, M. Simpson n'a pas précisé, lors de l'inspection primaire, tous les articles qu'il importait, si l'on tient pour acquis, à ce stade, qu'il a effectivement indiqué la présence des mangues. Comme le fait observer la Cour dans l'arrêt *Savoie-Forgeot*, au paragraphe 25, il était trop tard pour M. Simpson, lors de l'inspection secondaire, de relever son omission de préciser tous les articles à l'inspection primaire :

[25] Il convient de souligner que la divulgation de marchandises et la démarche visant à les rendre disponibles en vue de leur inspection devraient être effectuées au premier contact avec les représentants des douanes, et non ultérieurement, lorsqu'une fouille semble imminente ou qu'elle est en cours [...].

[11] L'Agence fait valoir que le formulaire E311 n'est que l'un des éléments du processus de déclaration. Comme l'affirme l'Agence (Rapport, « Arguments de l'intimée », paragraphe 7, reproduit intégralement par l'Agence, qui a ajouté les caractères gras) :

[TRADUCTION]

*7. Le voyageur peut se servir de la carte E311 pour faire une telle déclaration, mais ce formulaire vise uniquement à aider les voyageurs à faire une déclaration en bonne et due forme. C'est la raison pour laquelle l'ASFC pose habituellement d'autres questions aux voyageurs au sujet des produits agricoles si ceux-ci répondent par l'affirmative à la question n° 3. **La carte E311 ne vise pas à remplacer ou à éliminer l'obligation des voyageurs de faire une déclaration exacte et complète.** Suivant le paragraphe 11(1) de la Loi sur les douanes, les voyageurs sont tenus de répondre véridiquement à toutes les questions que leur pose l'ASFC. Cette obligation s'applique aux questions que leur pose un agent, même après la présentation de la carte E311. Ni la Loi sur les douanes ni la loi agroalimentaire n'exigent de l'ASFC de limiter la déclaration du voyageur à la carte E311. En fait, puisque la 3^e question figurant sur la carte E311 porte sur les produits d'origine végétale ainsi que sur les produits d'origine animale, il serait presque impossible à l'ASFC de déterminer quels produits sont importés au Canada si elle était tenue de se fier uniquement à ce formulaire.*

[12] Selon la Commission, l'arrêt *Savoie-Forgeot* de la Cour d'appel fédérale fait autorité en ce qui a trait à l'opinion exprimée par l'Agence en l'espèce. Comme l'a fait remarquer la Cour, au paragraphe 19 :

[19] À l'inverse, les personnes qui ne déclarent pas les sous-produits animaux qu'elles ont en leur possession et qui ne les rendent donc pas accessibles pour une inspection contreviennent à l'article 40 du Règlement. En ce qui les concerne, l'omission de faire leur déclaration signifie que le processus d'importation est terminé, car, en raison de leur omission, elles ont privé l'agent de l'occasion d'inspecter les articles et elles l'ont également empêché d'exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré au paragraphe 41.1(1) du Règlement de leur permettre de conserver ces articles. Par conséquent, même si les articles sont ultérieurement trouvés, confisqués ou retirés du pays, les personnes concernées ont déjà contrevenu à l'article 40 du Règlement.

[13] Par conséquent, la déclaration écrite est assortie de l'obligation concomitante de déclarer tous les produits qui se trouvent dans les bagages du passager, ainsi que de l'obligation continue de présenter ces produits et de répondre aux questions à ce sujet, à la demande du personnel de l'ASFC. La Commission note que la Cour d'appel fédérale a souligné récemment l'importance de l'élément oral de la déclaration, ce qui correspond

d'ailleurs à la thèse de l'Agence en l'espèce. Dans l'arrêt *Agence des services frontaliers du Canada c. Tao* 2014 CAF 52, le juge Near s'est exprimé ainsi au paragraphe 24 :

[24] L'erreur de la Commission résulte d'abord de l'idée fautive selon laquelle M. Tao s'était acquitté de son obligation légale de déclarer le contenu de son bagage en remplissant sa carte de déclaration. En fait, M. Tao était assujéti à l'obligation légale continue de déclarer les produits qu'il importait, et celle-ci n'a pas pris fin une fois la carte de déclaration remplie.

[14] Sous le régime du *Règlement sur la protection des végétaux*, l'importation des ignames de la Jamaïque nécessiterait normalement un certificat d'importation, pour garantir que les parasites et les contaminants associés aux parasites ne sont pas importés au Canada. M. Simpson ne détenait pas d'un tel certificat. M. Simpson aurait pu aussi convaincre un inspecteur de l'Agence que toute menace de parasites ou de contaminants associés a été éliminée relativement aux ignames et aux patates douces en question. Suivant l'article 38 du *Règlement sur la protection des végétaux* :

38. *Nul ne peut importer au Canada une chose qui est soit un parasite, soit est parasitée ou susceptible de l'être, soit encore constitue ou peut constituer un obstacle biologique à la lutte antiparasitaire à moins que cette chose n'ait été traitée ou transformée*

a) soit à son lieu d'origine de manière à éliminer tout parasite ou tout obstacle à la lutte antiparasitaire ou à le rendre non-viable;

b) soit de la manière et au lieu qui peuvent être précisés dans le permis ou que peut exiger l'inspecteur en vertu de l'article 17.

[15] L'article 17 du *Règlement sur la protection des végétaux* mentionne notamment que l'inspecteur de l'Agence a le droit d'exiger qu'une plante soit traitée ou transformée, s'il n'est pas convaincu que la plante en question peut être importée au Canada :

17. (1) *Lorsque le ministre ou l'inspecteur a des motifs raisonnables de croire qu'une chose soit est un parasite, soit est parasitée ou susceptible de l'être, qu'un lieu est infesté ou est susceptible de l'être ou que la chose ou le lieu constitue ou peut constituer un obstacle biologique à la lutte antiparasitaire, l'inspecteur peut, afin d'éliminer le parasite ou l'obstacle biologique à la lutte antiparasitaire ou d'en prévenir la propagation, décider que le lieu ou la chose doit être traité ou transformé et déterminer le type de traitement ou de transformation et ses modalités.*

(2) Lorsque l'inspecteur prend la décision visée au paragraphe (1), l'inspecteur peut, selon le cas :

a) *traiter ou transformer le lieu ou la chose ou le faire traiter ou transformer;*

b) *exiger du propriétaire de la chose ou du lieu ou de la personne qui en a la possession, la responsabilité ou la charge des soins qu'il le traite ou le transforme ou le fasse traiter ou transformer [...].*

[16] L'inspecteur peut donc exercer un certain pouvoir discrétionnaire pour permettre l'entrée de l'article au Canada, sous réserve de certaines conditions autres que celles relatives à la présentation d'un certificat d'importation. L'inspecteur n'a pas exercé ce pouvoir discrétionnaire en l'espèce, ce qui laisse entendre qu'il n'était pas convaincu que les ignames avaient été lavées et nettoyées, le cas échéant, de manière à permettre leur importation.

[17] Le droit de la Commission d'intervenir à l'encontre du pouvoir discrétionnaire exercé par un inspecteur de l'Agence est fort limité. Comme l'a affirmé la Commission dans la décision *Tao c. Canada (ASFC)*, 2014 CRAC 6, au paragraphe 57 :

[TRADUCTION OFFICIEUSE]

[57] [...] La Commission estime qu'elle n'a pas compétence pour intervenir à l'encontre du pouvoir discrétionnaire exercé par un représentant de l'Agence (Williams c. Canada (ASFC), 2011 CRAC 19, au paragraphe 30), dans la mesure où le pouvoir discrétionnaire a effectivement été exercé [...] et que ce pouvoir a été exercé de bonne foi (Eustergerling c. Canada (ASFC), 2012 CRAC 19, aux paragraphes 41 à 45). En l'absence de preuve de mauvaise foi ou une manque de décision discrétionnaire, la raison du renvoi à l'inspection secondaire ne peut pas faire l'objet d'une révision ou d'interêt par la Commission [...]

En outre, la Cour suprême a énoncé les principes généraux dans l'arrêt Maple Lodge Farms c. Canada, [1982] 2 R.C.S. 2. Comme le dit le juge McIntyre aux p. 7 et 8 :

C'est aussi une règle bien établie que les cours ne doivent pas s'ingérer dans l'exercice qu'un organisme désigné par la loi fait d'un pouvoir discrétionnaire simplement parce que la cour aurait exercé ce pouvoir différemment si la responsabilité lui en avait incombé. Lorsque le pouvoir discrétionnaire accordé par la loi a été exercé de bonne foi et, si nécessaire, conformément aux principes de justice naturelle, si on ne s'est pas fondé sur des considérations inappropriées ou étrangères à l'objet de la loi, les cours ne devraient pas modifier la décision.

[18] L'inspecteur n'a pas accepté le point de vue de M. Simpson selon lequel les ignames avaient été [TRADUCTION] « lavées et nettoyées correctement », du fait qu'il lui a remis un avis de violation. Rien ne permet à la Commission de contester le jugement et le pouvoir discrétionnaire exercé par un inspecteur de l'Agence. De plus, M. Simpson n'a invoqué aucun moyen de défense relative à l'importation des patates douces. Il est donc établi que M. Simpson a commis la violation reprochée.

Conclusion

[19] En conséquence, la Commission conclut que l'Agence a établi, selon la prépondérance des probabilités, que M. Simpson a commis la violation indiquée dans l'avis de violation n° YYZ4974-1175, daté du 2 mai 2013, et ordonne à celui-ci de payer à l'Agence la somme de 800 \$, à titre de sanction pécuniaire, dans les trente (30) jours suivant la date de la signification de la présente décision.

[20] La Commission tient à informer M. Simpson qu'il n'a pas été déclaré coupable d'une infraction criminelle, mais plutôt d'une violation punissable d'une sanction pécuniaire. M. Simpson peut, dans cinq ans à compter de la date à laquelle il paye la sanction pécuniaire, demander la radiation de la mention de cette violation des dossiers du ministre, conformément au paragraphe 23(1) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (L.C. 1995, ch. 40). Cette disposition prévoit notamment 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) [...], 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 28^e jour du mois de mars 2014.

Bruce La Rochelle, membre