



Référence : Olutoryor c. Canada (ASFC), 2011 CRAC 010

Date : 20110727
Dossier : CART/CRAC-1555

Entre :

Bola Olutoryor, requérante

- et -

Agence des services frontaliers du Canada, intimée

[Traduction de la version officielle en anglais]

Devant : Le président Donald Buckingham

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

DÉCISION

[1] Après avoir examiné toutes les observations écrites présentées par les parties, la Commission de révision agricole du Canada (Commission) statue, par ordonnance, que la requérante a commis la violation et qu'elle est tenue de payer à l'intimée une sanction pécuniaire d'un montant de 200 \$, dans les trente (30) suivant la date de signification de la présente décision.

Sur observations écrites seulement.

MOTIFS

Incident allégué et questions en litige

[2] L'intimée, l'Agence des services frontaliers du Canada (Agence), prétend que, le 26 octobre 2010 à l'aéroport international Pearson de Toronto, en Ontario, la requérante, madame Olutoryor, est entrée au Canada avec en sa possession des produits de viande provenant de l'Espagne, un pays duquel il est illégal d'importer des produits de viande à moins de détenir les documents nécessaires à une telle importation, contrevenant ainsi à l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*.

[3] La Commission doit décider si l'Agence a établi tous les éléments requis à l'appui de l'avis de violation en question.

Dossier et historique des procédures

[4] L'avis de violation n° 4974-10-AMPS-0174 daté du 26 octobre 2010, indique que le 26 octobre 2010, [Traduction] « au (POE) 497-T3 dans la province ou le territoire de l'Ontario, la personne susnommée [madame Olutoryor] a commis une violation, notamment : importation de sous-produits animaux, à savoir : du poulet, sans se conformer aux exigences prévues, en opposition avec l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux* », ce qui constitue une violation de l'article 7 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*.

[5] L'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux* est ainsi libellé :

40. *Il est interdit d'importer un sous-produit animal, du fumier ou une chose contenant un sous-produit animal ou du fumier, sauf en conformité avec la présente partie.*

[6] Le 26 octobre 2010, l'Agence a directement remis l'avis de violation à madame Olutoryor. L'avis de violation informe madame Olutoryor que la violation alléguée, pour laquelle la sanction imposée est de 200 \$, est une violation grave de l'article 4 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

[7] Au moyen d'une lettre datée du 12 novembre 2010, et reçue par la Commission le 26 novembre 2010, madame Olutoryor a invoqué l'alinéa 9(2)(c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* pour demander à la Commission de revoir les faits reprochés. Le même jour, le personnel de la Commission a confirmé par téléphone auprès de madame Olutoryor qu'elle souhaitait une révision par voie d'observations écrites seulement. La Commission a donc réalisé cette révision sur la foi de toutes les observations écrites que les parties lui ont soumises.

[8] Le 10 décembre 2010, la Commission a reçu une lettre datée du 8 décembre 2010, par laquelle l'Agence remettait son rapport à la Commission et à madame Olutoryor.

[9] Dans une lettre datée du 13 décembre 2010, la Commission a invité madame Olutoryor à lui soumettre toute déclaration additionnelle relativement à l'affaire, au plus tard le 12 janvier 2011. Cependant, la Commission n'a reçu aucune autre observation écrite de la part de madame Olutoryor ou de l'Agence dans cette affaire.

Preuve

[10] Dans la présente affaire, la preuve soumise à la Commission se compose des observations écrites de l'Agence (l'avis de violation et son rapport) et de celles de madame Olutoryor (sa demande de révision).

[11] Dans son rapport, l'Agence a présenté la preuve suivante :

- Madame Olutoryor est arrivée au Canada depuis l'Espagne à bord du vol DL6403, le 26 octobre 2010. Son avion a atterri à l'aéroport international Pearson de Toronto (Onglet 2 du rapport de l'Agence - Carte de déclaration E311(09) signée par madame Olutoryor).
- Madame Olutoryor a rempli et signé une Carte de déclaration E311 de Douanes Canada datée du 26 octobre 2010. Elle a répondu « non » à l'énoncé [Traduction] : « J'apporte (nous apportons) au Canada : viande ou produits à base de viande; produits laitiers; fruits; légumes; semences; noix; plantes et animaux, parties d'animaux; fleurs coupées; terre; bois ou produits du bois; oiseaux; insectes. » (Onglet 2 du rapport de l'Agence - Carte de déclaration E311(09) signée par madame Olutoryor)

- Madame Olutoryor s'est présentée à Douanes Canada à Toronto à sa sortie de l'avion. Elle a subi l'inspection primaire, mais a dû passer une inspection secondaire. L'agente qui a procédé à l'inspection secondaire a signé une déclaration dans laquelle elle dit avoir demandé à la passagère si la valise lui appartenait, ce à quoi la passagère a répondu par l'affirmative. L'agente a aussi déclaré qu'elle avait demandé les permis et les certificats nécessaires, mais qu'aucun n'avait été produit pour les produits de viande. Ces produits ont donc été saisis, et la passagère s'est fait expliquer ses options. (Onglet 6 du rapport de l'Agence - formulaire ASFC 142(05) - Rapport de l'inspecteur de non-conformité pour voyageurs aux points d'entrée)
- Les produits de viande découverts dans les bagages de madame Olutoryor ont été photographiés (Onglet 7 du rapport de l'Agence – Photos), et l'agente 20109 a fait la déclaration suivante [Traduction] : « J'ai inspecté le poulet importé sans les documents à l'appui, et aucun motif raisonnable ne me permet de conclure que la viande a été préparée de façon à prévenir l'entrée de maladies au Canada, et la passagère n'a fourni aucun motif valide de ne pas la déclarer. » (Onglet 6 du rapport de l'Agence - formulaire ASFC 142(05) - Rapport de l'inspecteur de non-conformité pour voyageurs aux points d'entrée)
- L'importation de poulet ou de produits du poulet provenant de l'Espagne est illégale, à moins de détenir les documents nécessaires à une telle importation, et madame Olutoryor n'a remis aucun document du genre aux représentants de l'Agence le 26 octobre 2010, ni par la suite (Onglet 6 du rapport de l'Agence - formulaire ASFC 142(05) - Rapport de l'inspecteur de non-conformité pour voyageurs aux points d'entrée, et Onglet 9 du rapport de l'Agence - rapport sur l'importation de viande de poulet, Système automatisé de référence à l'importation (SARI)).

[12] Dans les observations annexées à sa demande de révision, madame Olutoryor a indiqué qu'elle est étudiante à l'Université York et élève seule ses trois enfants. Pendant sa semaine de lecture, elle est allée visiter son frère cadet, qui vit en Espagne et, à son retour, sa belle-sœur en Espagne lui a préparé du poulet frit pour emporter, car elle n'avait pas mangé le matin de son départ. Madame Olutoryor a déclaré qu'elle avait gardé le poulet qu'elle n'avait pas mangé pour ses enfants et pour l'amie qui s'occupait de ses enfants pendant son voyage en Espagne. Madame Olutoryor a signalé que lorsque la douanière a découvert les restants de poulet, elle l'a suppliée de ne pas les jeter à la poubelle, mais la douanière l'a avisé qu'il était interdit d'importer la viande. Madame Olutoryor conclut sa demande comme suit [Traduction] : « Je demande que l'amende soit annulée pour des raisons d'ordre humanitaire, je suis étudiante et je n'ai pas les moyens de payer une telle

amende. J'espère que cette affaire sera traitée avec clémence. » Madame Olutoryor a indiqué [Traduction] : « Elle [la douanière] m'a demandé de lui fournir ma carte de crédit, et je lui ai répondu que je n'en avais pas. J'ai essayé de plaider ma cause auprès de l'agent qui l'accompagnait, mais ce dernier m'a dit de ne pas m'adresser à lui. Ils m'ont tous les deux informée qu'une agence de recouvrement serait à mes trousses. À la maison, quand j'ai lu les documents qui m'ont été remis, j'ai constaté que j'avais le droit de contester. Je me demande seulement pourquoi la douanière ne m'en a rien dit, plutôt que de me parler de l'agence de recouvrement. »

Analyse et droit applicable

[13] Le mandat de la Commission consiste à déterminer la validité des sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire imposées sous le régime de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (la Loi). L'objet de la Loi 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 définit « loi agroalimentaire » comme suit :

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] Conformément à l'article 4, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire ou le ministre de la Santé, selon les circonstances, peut prendre des règlements :

4. (1) Le ministre peut, par règlement :

a) désigner comme violation punissable au titre de la présente loi 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 pris un tel règlement, soit le *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (DORS/2000-187), qui définit comme des violations certaines infractions à des dispositions de la *Loi sur la santé des animaux* et du *Règlement sur la santé des animaux*, 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 sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, dans laquelle il est fait mention de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*.

[17] Le régime de sanctions administratives pécuniaires (SAP) prévu par la Loi, et établi par le Parlement, est néanmoins très rigoureux dans son application. Dans l'arrêt *Doyon c. Procureur général du Canada*, 2009 CAF 152, la Cour d'appel fédérale décrit ce régime comme suit aux paragraphes 27 et 28 :

[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 oui-dire.*

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

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.*

[19] Si une disposition prévoyant des sanctions administratives pécuniaires a été édictée pour une violation particulière, comme c'est le cas pour l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*, madame Olutoryor ne dispose que de très peu de moyens de défense. En l'espèce, l'article 18 de la Loi exclut pratiquement toute excuse pouvant être soulevée, comme le fait qu'elle ait mal compris la Carte de déclaration douanière E311, que sa belle-sœur ait mis le poulet dans ses bagages, à son insu ou non, ou qu'elle ait simplement oublié de déclarer ou de présenter tout produit alimentaire à l'inspecteur, comme elle le devait.

[20] Compte tenu de la volonté clairement exprimée par le Parlement sur cette question, la Commission reconnaît qu'aucune des déclarations faites par madame Olutoryor dans sa demande de révision ne peut être invoquée en défense en vertu de l'article 18.

[21] Cependant, la Cour d'appel fédérale dans *Doyon* a également souligné que la Loi impose un lourd fardeau à l'Agence. Au paragraphe 20, la Cour déclare :

[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.

[22] L'article 19 de la Loi prévoit ce qui suit :

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.*

[23] La rigueur du régime de SAP doit raisonnablement s'appliquer à la fois à madame Olutoryor et à l'Agence. Par conséquent, il incombe à l'Agence de prouver, selon la prépondérance des probabilités, tous les éléments de la violation qui servent de fondement à l'avis de violation.

[24] La Commission est d'avis que l'Agence a prouvé tous les éléments de la violation énoncés dans l'avis de violation. L'identité de l'auteure présumée de la violation n'est pas contestée. La Commission convient que l'agente a demandé à madame Olutoryor si les bagages dans lesquels la viande a été trouvée étaient les siens et qu'elle a répondu par l'affirmative. L'agente 20109 a trouvé dans les bagages de madame Olutoryor du poulet qu'elle avait importé de l'Espagne. Madame Olutoryor n'a aucun document qui lui permette d'importer pareille viande.

[25] Le régime très rigoureux de sanctions administratives pécuniaires (SAP) prévu par la Loi, et établi par le Parlement, protège les systèmes agricoles et alimentaires du Canada contre la contamination et les maladies. Les sanctions prévues à la Loi, comme dans le présent cas, peuvent tout de même avoir des lourdes répercussions sur une étudiante de niveau universitaire qui élève seule ses trois enfants. Madame Olutoryor demande à la Commission de révoquer la sanction imposée dans cette affaire pour des motifs d'ordre humanitaire, et de faire preuve de clémence. Malheureusement, une fois prouvés par l'Agence les éléments de la violation alléguée selon la prépondérance des probabilités, la Commission n'a que le pouvoir de confirmer l'avis de violation et d'ordonner à la contrevenante de payer l'amende précisée dans l'avis de violation.

[26] Les inspecteurs de l'Agence sont chargés de protéger les Canadiens et les Canadiennes, la chaîne alimentaire et la production agricole du Canada contre les risques que représentent les menaces biologiques pour les plantes, les animaux et les humains. Il ne fait aucun doute que ces tâches doivent être accomplies avec sérieux. La Commission sait que l'Agence a mis en place sa propre façon de traiter les plaintes des voyageurs visant ses inspecteurs, lorsque les actes des inspecteurs envers les voyageurs deviennent excessifs. Ce n'est pas à la Commission de déterminer si tel a été le cas. De plus, la compétence de la Commission pour examiner les avis de violation tire son origine de lois habilitantes. Conformément à ces lois, la Commission n'a pas le mandat, ni la compétence, d'annuler ou de rejeter un avis de violation pour des motifs uniquement liés à la conduite des inspecteurs de l'Agence envers un requérant, ni pour des motifs d'ordre humanitaire.

[27] Par conséquent, après avoir examiné toutes les observations écrites des parties, la Commission est d'avis que madame Olutoryor a commis la violation et qu'elle est tenue de payer à l'intimée la somme de 200 \$ à titre de sanction pécuniaire, dans les trente (30) jours suivant la notification de la présente décision.

[28] La Commission veut souligner à madame Olutoryor que cette violation n'est ni une infraction criminelle ni une infraction à une loi fédérale, mais bien une violation punissable d'une sanction pécuniaire et que, dans cinq ans, elle pourra demander au ministre de faire rayer la violation de son dossier, conformément au paragraphe 23(1) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. Cette disposition est rédigée comme 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, le 27^e jour du mois de juillet 2011.

Donald Buckingham, président