Commission de révision agricole du Canada

Canada Agricultural Review Tribunal

Référence : Abhari c. Canada (ASFC), 2010 CRAC 6

Date : 20100326
Dossier : RTA-60369;
RT-1527

Entre :

Nader Abhari, requérant

- et -

l'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 en vertu du paragraphe 16(1) de la *Loi sur la santé des animaux*, alléguée par l'intimée, et à la demande du requérant, conformément à l'alinéa 9(2)a) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentation*.

DÉCISION

[1] Après audience et étude de toutes les observations orales et écrites présentées pas les parties, la Commission de révision agricole du Canada (Commission) statue, par ordonnance, que le requérant n'a pas commis la violation alléguée et ne doit pas payer la sanction pécuniaire.

Par soumissions écrites seulement

MOTIFS

Incident reproché et questions en litige

[2] L'intimée soutient que le 14 septembre 2009, à l'aéroport international d'Edmonton, M. Abhari n'a pas présenté son chien « Hot Pot » à un inspecteur, à un agent d'exécution ou à un agent des douanes afin qu'il puisse être examiné, contrairement aux exigences du paragraphe 16(1) de la *Loi sur la santé des animaux*.

[3] Les questions en litige sont les suivantes :

- L'intimée a-t-elle présenté suffisamment d'éléments de preuve qui permettent de convaincre la Commission, selon la prépondérance des probabilités, que M. Abhari importait un chien?

- L'intimée a-t-elle présenté suffisamment d'éléments de preuve qui permettent de convaincre la Commission, selon la prépondérance des probabilités, que M. Abhari n'a pas présenté son chien pour que celui-ci soit examiné avant son importation au Canada ou au moment de l'importation de celui-ci au Canada?

Le dossier et les aspects pertinents de l'historique de l'instance

[4] Dans une lettre du 12 octobre 2009, M. Abhari a demandé à la Commission de l'entendre sur les faits reprochés conformément à l'alinéa 9(2)*c*) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. Dans cette lettre, M. Abhari énonçait ses prétentions en plus d'y joindre les documents suivants en appui à sa demande de révision : un certificat de santé international, un certificat de vaccination, une facture (pour les vaccins), et une photo de son chien « Hot Pot ».

[5] Dans l'Avis de violation n^{o} YEG-09-0104, du 14 septembre 2009, il est allégué que le 14 septembre 2009, à 18 h 45 ou vers cette heure, à l'aéroport international d'Edmonton, dans la province de l'Alberta, M. Abhari, [TRADUCTION] « a commis une violation, à savoir : omission de présenter un animal ou un produit, un Carlin (mâle, né le 4 fév. 2005), en contravention du paragraphe 16(1) de la *Loi sur la santé des animaux* ».

[6] Le paragraphe 16(1) de la *Loi sur la santé des animaux* dispose :

> **16.** (1) *L'importateur d'animaux, de produits ou sous-produits de ceux-ci, d'aliments pour animaux ou de produits vétérinaires biologiques, ainsi que de toute autre chose soit se rapportant aux animaux, soit contaminée par une maladie ou une substance toxique, les présente, au plus tard à l'importation, à un inspecteur, à un agent d'exécution ou à un agent des douanes qui peut les examiner lui-même ou les retenir jusqu'à ce que l'inspecteur ou l'agent d'exécution s'en charge.*

[7] L'intimée a signifié l'Avis de violation susmentionné à M. Abhari le 14 septembre 2009.

[8] L'Avis de violation indiquait à M. Abhari que la violation reprochée constituait une violation très grave en vertu de l'article 4 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire,* pour laquelle une sanction pécuniaire de 400 $ a été imposée.

[9] Le 23 octobre 2009, M. Abhari a communiqué avec la Commission, l'informant qu'il désirait que la révision se fasse au moyen des observations écrites seulement. La Commission a donc effectué la révision en se fondant sur toutes les observations écrites que les parties lui ont soumises.

[10] Le 13 novembre 2009, l'intimée a remis le Rapport de l'intimée (le Rapport), concernant l'incident à la Commission et à M. Abhari. Les lettres d'accompagnement adressées à la Commission et à M. Abhari ont par la suite été modifiées par l'intimée le 23 novembre 2009 afin de corriger des erreurs typographiques qui s'étaient glissées dans les lettres d'accompagnement initiales.

[11] Parmi les pièces jointes au Rapport se trouvaient, entre autres, une copie de l'Avis de violation signé qui avait été délivré par l'intimée à M. Abhari (onglet 6); un résumé des événements et la preuve présentée par l'intimée (page 13); une liste des témoins, qui auraient préparé la preuve (page 14); une copie de la Carte de déclaration douanière (formulaire E311) remplie par M. Abhari lorsqu'il est entré au Canada le jour de la violation reprochée (onglet 3); une « Déclaration de l'inspecteur des douanes – SAP » signée (onglet 4); un « Rapport de l'inspecteur de non-conformité pour voyageurs aux points d'entrée » non signé (onglet 5); et une copie du passeport et du permis de conduire de M. Abhari (onglet 7).

[12] Le personnel de la Commission, dans une lettre du 16 novembre 2009, a informé M. Abhari de son droit de répondre au Rapport et de présenter des observations additionnelles, s'il le désirait. La Commission n'a reçu aucune autre observation de la part de M. Abhari. Les susdites lettres d'accompagnement modifiées sont les seules autres observations qu'a reçues la Commission.

<u>La preuve</u>

[13] L'intimée a présenté une Carte de déclaration douanière (formulaire E311) (onglet 3 du Rapport) remplie et signée par M. Abhari. Sur le formulaire, M. Abhari a indiqué que lui et sa famille sont arrivés au Canada le 14 septembre 2009.

[14] Sur cette même Carte de déclaration douanière (formulaire E311), M. Abhari a coché la case « non » en réponse à la question à savoir si lui et sa famille apportaient 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 ». Dans sa lettre du 12 octobre 2009 à la Commission, M. Abhari a déclaré qu'il avait un chien et que ce dernier était dans la soute pendant le vol de Los Angeles à Edmonton.

[15] Dans sa lettre à la Commission, M. Abhari reconnaît qu'il n'a pas rempli la Carte de déclaration douanière (formulaire E311) de manière adéquate le 14 septembre 2009. Voici ce qu'il déclare : [TRADUCTION] « La formulation d'une question particulière sur la carte de débarquement a semé chez moi de la confusion. J'ai par erreur répondu non à la question à savoir si j'étais en possession de produits alimentaires, de plantes, d'animaux, de produits d'origine animale, etc. Je n'avais aucune raison de fournir une fausse déclaration vu que je ne faisais rien de mal ou d'illégal. »

[16] L'intimée dépose en preuve une « Déclaration de l'inspecteur des douanes – SAP » signée (onglet 4). L'inspecteur de l'Agence des services frontaliers du Canada, numéro d'identification 14398, qui était l'inspecteur au point d'entrée au moment de l'incident, a consigné sur ce document que M. Abhari n'a pas déclaré verbalement ou par écrit qu'il avait un chien et qu'on avait ensuite indiqué à M. Abhari qu'il devait présenter son chien aux fins d'une deuxième inspection.

[17] L'intimée dépose également en preuve un « Rapport de l'inspecteur de non-conformité pour voyageurs aux points d'entrée » non signé (onglet 5). Dans ce document, l'auteur identifie M. Abhari comme étant le présumé contrevenant et déclare dans la section « Observations » du document, que M. Abhari et sa famille ont été envoyés pour une deuxième inspection par l'agent des douanes au point d'entrée parce qu'ils étaient en possession d'un chien non déclaré. L'auteur ajoute que [TRADUCTION] « lorsqu'ils se sont fait demander pourquoi ils n'avaient pas déclaré être en possession du chien, ils ont répondu qu'ils ne pensaient pas avoir besoin de le faire parce qu'il n'était pas fait mention précisément des chiens dans le formulaire ». L'intimée renvoie à ce rapport à la page 13 du « résumé des événements » faisant partie du Rapport, un résumé truffé d'erreurs et d'incohérences (voir, par exemple, les quatre renvois à un « M. Pellosis » et à un inspecteur de l'ASFC (n^{o} 15075), des personnes dont les noms ne figurent nulle part dans le cadre de l'instance).

[18] Selon la lettre du 12 octobre 2009 de M. Abhari, déposée en preuve, il ne conteste pas qu'il amenait son chien au Canada en provenance de Los Angeles. Il admet avoir été déconcerté par la formulation de la Carte de déclaration douanière (formulaire E311) et, bien qu'il n'avait pas l'intention de faire une fausse déclaration, il a par erreur répondu « non » à la possession de produits alimentaires, de plantes, d'animaux ou de produits d'origine animale. M. Abhari a joint à sa lettre du 12 octobre 2009, des éléments de preuve démontrant à la Commission que son chien avait été vacciné contre la rage le 21 août 2009 et qu'il avait un certificat de santé international valide portant la même date. Bien que ces documents attestent que M. Abhari est un propriétaire de chien consciencieux, ils ne l'aident pas à prouver qu'il a présenté « Hot Pot » à l'agent des douanes le 14 septembre 2009.

Analyse et législation applicable

[19] Le rôle de la Commission est d'établir la validité des sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire infligées en vertu 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.*

[20] À l'article 2 de la *Loi*, la « loi agroalimentaire » est définie comme suit :

> « 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;*

[21] En vertu de l'article 4 de la *Loi*, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire ou le ministre de la Santé, selon les circonstances, peut, par règlement : « désigner comme violation punissable au titre de la présente loi la contravention — si elle constitue une infraction à une loi agroalimentaire aux dispositions spécifiées d'une loi agroalimentaire ou de ses règlements ».

[22] 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 désigne à titre de violations les 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* et on y renvoie au paragraphe 16(1) de la *Loi sur la santé des animaux.*

[23] Le système de sanctions administratives pécuniaires (SAP) dans le cadre de la *Loi*, tel qu'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 le système de sanctions administratives pécuniaires 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 ouï-dire.*

[24] La *Loi* ne contient pas de disposition *de minimus*, et elle ne permet pas d'invoquer en défense la diligence raisonnable. Voici ce qu'énonce l'article 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.*

[25] Lorsqu'une disposition prévoyant des sanctions administratives pécuniaires a été adoptée pour une violation particulière, comme c'est le cas en ce qui concerne le paragraphe 16(1) de la *Loi sur la santé des animaux*, M. Abhari ne dispose que de très peu de moyens de défense. En l'espèce, l'article« 18 de la *Loi* exclura virtuellement toute excuse qu'il pourrait invoquer, soit d'avoir mal interprété la Carte de déclaration douanière (formulaire E311) ou d'avoir tout simplement oublié de déclarer ou de présenter son chien à l'inspecteur, tel que la loi l'exige.

[26] Compte tenu de la volonté clairement exprimée du législateur sur cette question, la Commission reconnaît qu'aucune desdites déclarations faites par M. Abhari ne sont des moyens de défense autorisés en vertu de l'article 18. Le certificat attestant la bonne santé et la bonne forme de « Hot Pot » pour effectuer un voyage international ou la vaccination contre la rage ne donnent non plus aucun moyen de défense à M. Abhari à l'égard de la violation. La Commission est incapable de favoriser un propriétaire d'animal de compagnie responsable, même avec le comportement le plus prudent qui soit, si celui-ci ne présente pas son chien à un inspecteur, tel que l'exige le paragraphe 16(1) de la *Loi sur la santé des animaux*.

[27] Cependant, dans l'arrêt *Doyon*, la Cour d'appel fédérale souligne également que la *Loi* impose un fardeau important à l'intimée. Voici ce que la Cour déclare au paragraphe 20 :

> *[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 responsabilités la responsabilité du contrevenant : voir l'article 19 de la Loi.*

[28] L'article 19 de la *Loi* dispose :

> **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.*

[29] Le système des sanctions administratives pécuniaires doit s'appliquer de manière raisonnablement rigoureuse tant à M. Abhari qu'à l'intimée. Par conséquent, il incombe à l'intimée de prouver, selon la prépondérance des probabilités, l'existence de l'ensemble des éléments constitutifs de la violation sur lesquels se fonde l'Avis de violation.

[30] L'intimée a-t-elle présenté suffisamment d'éléments de preuve permettant de convaincre la Commission, selon la prépondérance des probabilités, que M. Abhari a commis tous les éléments constitutifs de la violation énoncés dans l'Avis de violation? L'identité du présumé contrevenant n'est pas contestée, ni le fait que M. Abhari avait un chien et qu'il ne l'a pas déclaré ou présenté à l'inspecteur principal, ou à l'inspecteur au point d'entrée au moment de son importation au Canada. Les éléments de preuve figurant dans la déclaration de l'inspecteur au point d'entrée n^{o} 14398, à savoir la « Déclaration de l'inspecteur des douanes – SAP » présentée par l'intimée (onglet 4), suffisent à convaincre la Commission sur ces trois points, plus précisément compte tenu du fait que M. Abhari ne conteste aucun de ces éléments constitutifs de l'infraction.

[31] La Commission s'est interrogée sur la force probante qu'elle devait accorder aux autres éléments de preuve présentés par l'intimée dans le cadre de la présente affaire. La valeur probante de certains éléments laissait à désirer, soit parce qu'ils avaient été compilés sans accorder suffisamment d'attention aux détails, permettant ainsi à un grand nombre d'erreurs d'échapper à la correction d'épreuve finale, ou parce que les documents présentés à titre de preuve par les inspecteurs n'étaient pas signés ou attribués à un individu donné. Si la Commission avait seulement eu de tels documents sur lesquels fonder sa décision, l'issue de la présente espèce aurait pu en effet être différente. Compte tenu de la sévérité du système de sanctions administratives pécuniaires, la Commission doit être convaincue, selon la prépondérance des probabilités, de l'existence de chacun des éléments constitutifs de la violation prouvés par l'intimée. La Commission n'a pas le droit de [TRADUCTION] « combler les lacunes » lorsque les éléments de preuve présentés par l'intimée sont incomplets, inexacts ou contradictoires.

[32] Cela dit, la Commission conclut néanmoins que l'intimée a prouvé, selon la prépondérance des probabilités, que M. Abhari a importé un chien au Canada. Ce dernier n'a pas déclaré le chien ou présenté le chien à des fins d'inspection avant ou au moment de son importation au Canada, ni verbalement ni par écrit. Après examen de l'ensemble des observations écrites des parties, la Commission conclut donc que M. Abhari a commis la violation et qu'il est tenu de payer la sanction pécuniaire de 400 $ à l'intimée dans les trente (30) jours suivant la date de signification de la présente décision.

[33] La Commission désire souligner à M. Abhari que la présente violation n'est pas une infraction criminelle ni une infraction à une loi fédérale, mais qu'il s'agit plutôt d'une violation d'ordre pécuniaire, et qu'il dispose du droit, cinq ans plus tard, de demander que la mention relative à cette violation soit rayée du dossier conservé par le ministre, conformément au paragraphe 23(1) de la *Loi,* qui dispose :

> ***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 26 mars 2010.

_____

Donald Buckingham, président