

Commission de révision
agricole du Canada



Canada Agricultural
Review Tribunal

Référence : Boukadida c. Canada (ASFC), 2010 CRAC 9

Date : 20100331
Dossier : RTA-60372;
RT-1526

Entre :

Marouane Boukadida, requérant

- et -

l'Agence des services frontaliers du Canada, intimée

Devant : Le président Donald Buckingham

Affaire intéressant une demande de révision des faits relatifs à une violation en vertu de l'article 39 du *Règlement sur la protection des végétaux*, alléguée par l'intimée, et à la demande du requérant conformément à 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 et entendu les observations faites à l'audience orale, la Commission de révision agricole du Canada (« la Commission ») statue, par ordonnance, que le requérant a commis la violation et ordonne au requérante de payer à l'intimée la somme de 200 \$ à titre de sanction pécuniaire, dans les 30 jours suivants la notification de la présente décision.

L'audience a eu lieu à Montréal, Québec,
le 27 janvier 2010.

MOTIFS

L'incident allégué et les problématiques soulevées dans l'affaire

[2] L'intimée allègue que M. Boukadida, le 28 septembre 2009, à l'aéroport international Pierre-Elliott-Trudeau à Dorval, Québec, a importé, sans déclarer, une pomme, en opposition avec l'article 39 du *Règlement sur la protection des végétaux*.

[3] Les problématiques soulevées dans l'affaire sont les suivantes :

- Est-ce que l'intimée a prouvé tous les éléments requis pour appuyer l'Avis de violation en question?
- Si oui, est-ce que les actions prises par les agents de l'intimée contre M. Boukadida peuvent « contaminer ou nier » l'Avis de violation en question?

Le dossier et les aspects pertinents de l'historique des procédures judiciaires de l'affaire

[4] L'Avis de violation n° 3961-09-M-0527, daté du 28 septembre 2009, allègue que M. Boukadida, le 28 septembre 2009, vers 16 h, à Dorval, dans la province de Québec, « a commis une violation, notamment : Défaut de déclarer pomme, En Opposition avec l'article 39 du *Règlement sur la protection des végétaux* » et, partant, une infraction aux dispositions 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'intimée a signifié l'Avis de violation à M. Boukadida le 28 septembre 2009. Cette violation, aux termes de l'article 4 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, s'agit d'une violation grave pour laquelle le montant de la sanction est de 200 \$.

[6] L'article 39 du *Règlement sur la protection des végétaux* se lit comme 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).*

[7] M. Boukadida a demandé dans sa lettre datée du 4 octobre 2009 que cette affaire soit revue par la Commission, conformément à l'alinéa 9(2)c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. Sa seule observation écrite y figurait. Il écrit : « En effet, je crois que la sanction, émis par l'inspecteur 17739, est exagérée contenu [sic] des faits. »

[8] M. Boukadida a également confirmé avec la Commission qu'il désirait la tenue d'une audience, conformément au paragraphe 15(1) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. L'audience a eu lieu à Montréal, dans la province de Québec, le 27 janvier 2010. M. Boukadida s'est représenté lui-même tandis que l'intimée était représentée par M. Jean-Marc Dupuis de l'Agence des services frontaliers du Canada (« l'Agence »).

[9] Le 13 novembre 2009, l'Agence a envoyé son rapport (« Rapport ») au sujet de cet Avis de violation à M. Boukadida et à la Commission.

[10] Dans une lettre du 16 novembre 2009, la Commission a invité M. Boukadida à présenter toute déclaration supplémentaire dans cette affaire, au plus tard, le 16 décembre 2009. La Commission n'en a reçu aucune.

La preuve

[11] Le Rapport de l'Agence contient notamment des preuves et des commentaires suivantes : le résumé du cas, l'identification du violateur allégué (onglet 5), une copie de l'Avis de violation rempli et signé par l'agent 17739 le 28 septembre 2009 (onglet 6); une copie de la Carte de déclaration des douanes E311 signée par M. Boukadida (onglet 2); une copie du formulaire BSF 156 « Étiquette de marchandise(s) interceptée(s) » rempli par l'agent 17739 le 28 septembre 2009 indiquant qu'il s'agissait d'une pomme (onglet 4); une photo, signée par l'agent 17739 et daté du 28 septembre 2009, d'une pomme à côté d'un sac à dos (onglet 7); et un « Rapport de l'inspecteur de non conformité pour voyageurs aux points d'entrée » non signé (onglet 8).

[12] On ne conteste pas que la Carte de déclaration des douanes E311 ait été remplie et signée par M. Boukadida (onglet 2). En plus, la réponse « non » est clairement indiquée sur la carte à la question « 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 ».

[13] Les preuves écrites offertes par l'Agence étaient claires et convaincantes. Au moment de l'inspection secondaire de M. Boukadida, l'agent a trouvé une pomme dans son sac à dos. La preuve de M. Boukadida ne niait pas à ce fait. De même, M. Boukadida a ajouté que non seulement y avait-il une pomme dans son sac à dos qu'il a oublié à déclarer, mais aussi une banane et une orange qu'il a aussi oubliées à déclarer.

L'analyse et le droit applicable

[14] Le mandat de la Commission est de se prononcer sur la validité des sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire établies 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.

[15] La portée du régime de sanctions administratives pécuniaires (SAP) prévu par la Loi, au sens où l'entendait le législateur, est toutefois très étroite. Dans l'arrêt *Doyon c. Procureur général du Canada*, 2009 CAF 152, la Cour d'appel fédérale décrit le régime de SAP 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.

[16] La Loi ne contient aucune disposition législative de *minimus*, ni ne permet au contrevenant d'invoquer comme moyen de défense le fait d'avoir pris les mesures nécessaires pour empêcher la violation. L'article 18 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* énonce ce qui 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.

[17] Lorsqu'une SAP est prévue dans le cas d'une violation à une disposition particulière, le requérant ne dispose que d'une marge de manœuvre très limitée pour établir sa défense. En l'espèce, l'article 18 offre peu de moyens de disculpation pour M. Boukadida. Vu la position claire du législateur sur la question, la Commission reconnaît qu'elle ne peut nier l'Avis de violation du fait que M. Boukadida a oublié de déclarer sa pomme. Une telle réponse ne pourrait à elle seule être considérée comme un moyen de défense autorisé par l'article 18 et n'aurait pas pour effet d'exonérer M. Boukadida.

[18] Toutefois, la Cour d'appel fédérale souligne également dans *Doyon* que la *Loi* impose un lourd fardeau à l'intimée. Au paragraphe 20, la Cour dit :

[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.

[19] L'article 19 de la *Loi* énonce 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.*

[20] La portée étroite du régime de SAP doit s'appliquer de façon raisonnable tant au requérant qu'à l'intimée. Par conséquent, l'intimée doit prouver tous les éléments de la violation, selon la prépondérance des probabilités. La Commission conclut que, selon la prépondérance des probabilités, l'Agence dans ce cas a prouvé tous les éléments essentiels de l'infraction. L'identité du violateur allégué n'est pas contestée. M. Boukadida n'a rien déclaré sur sa Carte de déclaration des douanes E311. L'inspecteur 17739, pendant l'inspection secondaire, a trouvé une pomme dans le sac à dos de M. Boukadida.

[21] Il faut, donc, examiner la seconde problématique : est-ce que les actions prises par les agents de l'Agence contre M. Boukadida peuvent « contaminer ou nier » l'Avis de violation en question? Lors de l'audience, l'Agence n'a pas présenté comme témoin l'inspecteur qui a complété l'inspection secondaire de M. Boukadida. Mais, selon la preuve donnée par M. Boukadida à l'audience, l'inspection secondaire s'est déroulée dans un climat d'agressivité, d'exagération et de zèle de la part des inspecteurs de l'Agence. En plus, il affirme que l'inspection a été prolongée indûment par l'inspecteur.

[22] Les inspecteurs de l'Agence ont la tâche de protéger les Canadiens et les Canadiennes, la chaîne alimentaire et la production agricole du Canada contre les risques posés par les parasites. Si les actions des inspecteurs deviennent excessives envers la clientèle, l'Agence a sa propre procédure pour recevoir des plaintes des voyageurs contre ses inspecteurs.

[23] Les compétences de la Commission viennent de ses lois constitutives. Selon ces lois, la Commission n'a ni le mandat, ni la compétence, d'annuler un Avis de violation à cause de conduite des inspecteurs d'une Agence envers un requérant.

[24] Bien entendu, une sanction pécuniaire de 200 \$ pour une pomme offerte à M. Boukadida par un hôtelier à Paris peut paraître exagérée, mais la *Loi* est claire. Dans le cas présent, tous les éléments de la violation sont établis. Même pour une seule pomme, la Commission doit conclure que M. Boukadida a commis ladite violation. En conséquence, la Commission ordonne M. Boukadida de verser à l'Agence la pénalité de 200 \$ dans les 30 jours suivant la date de notification de cette décision.

[25] Par ailleurs, la Commission informe M. Boukadida que cette violation n'est pas un acte criminel. Après cinq ans, il aura le droit de présenter une demande au ministre pour que cette violation soit rayée de son dossier, conformément à l'alinéa 23 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* :

23. *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 31^e jour du mois de mars 2010.

Donald Buckingham, président