



Référence : L.B. Vaghela Ltd. s/n Tropical Impex c. Canada (ACIA), 2012 CRAC 16

Date : 20120920
Dossier : CART/CRAC-1583

Entre :

L.B. Vaghela Ltd. s/n Tropical Impex, requérante

– et –

Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments), intimée

[Traduction de la version officielle en anglais]

Devant : Le président Donald Buckingham

Affaire concernant une demande 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*, afin d'être entendue par la Commission sur les faits reprochés relativement à une violation du paragraphe 34(1) du *Règlement sur la protection des végétaux* alléguée par l'intimée.

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 (la 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 10 000 \$ dans les trente (30) jours suivant la signification de la présente décision.

Audience tenue à Toronto (Ontario),
le 12 juin 2012.

MOTIFS

L'incident allégué et les questions en litige

[2] L'intimée, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence), allègue que le 9 février 2011, la requérante, L.B. Vaghela Ltd., faisant affaire sous le nom de Tropical Impex (Impex), à Mississauga, Ontario, a commis une violation, car elle n'a pas respecté les conditions de son permis d'importation en important d'Inde deux boîtes de doliques tubéreux (ce légume racine est également appelé *kandh* ou *kandha* (espèce *Pachyrhizus*)) contenant de la terre, contrevenant ainsi au paragraphe 34(1) du *Règlement sur la protection des végétaux*.

[3] Le paragraphe 34(1) du *Règlement sur la protection des végétaux* est libellé comme suit :

34. (1) Quiconque importe une chose en vertu d'un permis est tenu de respecter toutes les conditions qui y sont énoncées.

[4] La Commission doit décider si l'Agence a établi tous les éléments requis à l'appui de l'avis de violation contesté, en particulier les faits suivants :

- Impex avait un permis d'importation lui permettant d'importer du matériel végétal au Canada;
- Impex a importé du matériel végétal conformément au permis d'importation;
- Le matériel végétal importé par Impex conformément au permis d'importation ne respectait pas une ou plusieurs des conditions figurant dans le permis.

L'historique des procédures

[5] Dans l'Avis de violation n° 1112ON4108, daté du 16 mai 2011, il est allégué que le 9 février 2011, à Mississauga, Ontario, Impex [TRADUCTION] « a commis une violation, en ce qu'elle n'a pas respecté les conditions du permis d'importation, à savoir 2 boîtes de doliques tubéreux auxquels adhérait de la terre, en contravention du paragraphe 34(1) du *Règlement sur la protection des végétaux*, cette contravention constituant une violation aux termes 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* ».

[6] L'avis de violation en question est réputé avoir été signifié par l'Agence à Impex le 27 mai 2011. Selon l'article 4 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (le *Règlement*), les faits reprochés à Impex constituent une violation très grave pour laquelle le montant de la sanction est de 11 000 \$.

[7] Dans une lettre datée du 27 juin 2011 et envoyée par télécopieur le même jour à la Commission, Impex a demandé à la Commission de l'entendre sur les faits reprochés, comme le prévoit l'alinéa 9(2)c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. Dans cette lettre envoyée par télécopieur, Impex a demandé la tenue d'une audience en anglais, comme le prévoit le paragraphe 15(1) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

[8] Le 13 juillet 2011, l'Agence a envoyé son rapport (le Rapport) concernant l'avis de violation à Impex et à la Commission, cette dernière l'ayant reçu le lendemain.

[9] Dans une lettre datée du 14 juillet 2011, la Commission a invité Impex à lui faire part de toute observation supplémentaire à ce sujet au plus tard le 15 août 2011. Le 16 août 2011, la Commission a reçu une télécopie d'Impex, agissant par l'entremise de son président M. Lalit Vaghela (M. Vaghela) datée du 15 août 2011, qui l'informait du fait qu'aucune d'observation écrite additionnelle ne serait présentée et ajoutait comme suit : [TRADUCTION] « [S]auf pour préciser que L.B VAGHELA LTD fait affaire sous le nom TROPICAL IMPEX AND QUALITY FRESH PRODUCE et que je retiendrai les services d'un avocat pour m'appuyer durant le processus de révision. »

[10] Après deux ajournements, l'audience sollicitée par Impex a été tenue à Toronto, Ontario, le 12 juin 2012; Impex était représentée par M. Ian Ball et l'Agence était représentée par son avocate, M^e Jacqueline Wilson.

La preuve

[11] La preuve dont dispose la Commission en l'espèce se compose des observations écrites de l'Agence (l'avis de violation et le Rapport) et d'Impex (la demande de révision et la télécopie du 15 août 2011). La preuve écrite transmise par l'Agence comprend également un affidavit de M^{me} Sylvia Miller (M^{me} Miller), dont le dépôt a été effectué le jour de l'audience avec le consentement d'Impex (voir le courriel du représentant d'Impex, M. Ball, daté du 26 avril 2012), comme l'exige l'article 17 des *Règles de la Commission de révision (Agriculture et Agroalimentaire)* (DORS/99-451). Le témoignage donné de vive voix à l'audience par le témoin de l'Agence, l'inspecteur Franklin Suh (M. Suh), et par le président d'Impex, M. Vaghela, fait partie de la preuve en l'espèce. Enfin, l'Agence a déposé une pièce à l'audience le 12 juin 2012, intitulée [TRADUCTION] « Rapport d'inspecteur – Programme de la protection des végétaux », datée du 9 février 2011. Impex n'a déposé aucune pièce à l'audience.

[12] Certains faits en l'espèce ne sont pas contestés :

- Durant la période incluant la date pertinente du 9 février 2011, Impex était en possession d'un permis d'importation canadien valide l'autorisant à importer de différents exportateurs en Inde [TRADUCTION] « des plantes racines destinées à la consommation, à l'exception des pommes de terre (*solanum tuberosum*) » (fait admis par les parties; voir également le Permis d'importation n° P-2010-02565 délivré à L.B. Vaghela Ltd., à l'onglet 2 du Rapport).
- Le Permis d'importation n° P-2010-02565 d'Impex était assorti de trois conditions : [TRADUCTION] « 1) La multiplication de tout matériel importé en vertu du présent permis est interdite; (2) Le matériel doit être exempt de milieu de culture, de terre et de matière connexe; (3) Le matériel doit être propre et exempt de parasites et de terre, et s'il est emballé dans des contenants, ces contenants doivent être neufs. » (Fait admis par les parties; voir également le Permis d'importation n° P-2010-02565 délivré à L.B. Vaghela Ltd., à l'onglet 2 du Rapport).
- Le 9 février 2011, à Mississauga, Ontario, Impex a importé au Canada des boîtes de plantes racines appelées doliques tubéreux, une espèce de patate douce violacée cultivée en Inde. Au moment de l'incident allégué, ces légumes étaient conservés dans l'entrepôt d'ACI (fait admis par les parties).
- Toujours le 9 février 2011, M. Suh, un inspecteur désigné aux termes de la *Loi sur la protection des végétaux*, se trouvait dans l'entrepôt où les doliques tubéreux d'Impex étaient conservés (fait admis par les parties).
- Le 14 février 2011, M^{me} Miller, une analyste de laboratoire de l'Agence, a examiné deux échantillons portant le numéro d'envoi au laboratoire 2011PHI-0000010290-4 qui lui avaient été transmis par M. Suh. L'échantillon n° 0001 était un flacon contenant une matière identifiée comme étant de la terre et l'échantillon n° 0002 contenait des racines de dolique tubéreux, une plante racine, avec de la terre. L'analyse de M^{me} Miller a révélé que la matière était de la terre, que de la terre adhérait au légume racine et que cette terre était infestée par un parasite (affidavit de M^{me} Miller).

[13] Des faits additionnels ont été présentés par M. Suh tant dans les documents qu'il a préparés pendant et après son inspection et qui ont été inclus dans le Rapport que dans son témoignage donné de vive voix à l'audience. Dans son témoignage, M. Suh a déclaré que le 9 février 2011, il se trouvait avec un autre inspecteur de l'Agence à l'entrepôt d'ACI dans le but principal de donner un avis de violation à des parties autres qu'Impex. Toutefois, à leur arrivée dans l'entrepôt d'ACI, ayant constaté que deux nouveaux chargements venaient d'arriver, les inspecteurs ont également procédé à leur inspection. Monsieur Suh a expliqué que les deux chargements se trouvaient devant les portes 1 et 6, distantes d'environ 50 mètres, et que son collègue avait inspecté le chargement devant la porte 1, tandis qu'il s'était chargé de celui de la porte 6. Monsieur Suh a déclaré à la Commission qu'il s'était approché de la porte 6 et qu'il

avait demandé à l'individu en train de ramasser le chargement qui il était et ce qu'il faisait. Cet individu avait répondu qu'il travaillait pour Impex et qu'il ramassait un chargement de marchandises appartenant à cette société. Monsieur Suh a expliqué que durant son inspection aléatoire, il avait demandé à la personne venue ramasser le chargement si elle avait en sa possession les documents d'expédition de ces marchandises, ce à quoi l'employé d'Impex avait répondu par la négative. Monsieur Suh a ensuite inspecté certaines des quelques cent boîtes de légumes, de fruits et de plantes racines du chargement d'Impex. Chacune des boîtes était identifiée par un numéro de connaissance aérien. Monsieur Suh a notamment inspecté deux boîtes contenant des doliques tubéreux. Durant cet examen, il a remarqué la présence de terre adhérant aux plantes racines, en particulier au niveau de leurs fissures. Monsieur Suh a indiqué à la Commission que ses quatre années d'expérience à titre d'inspecteur de légumes, de fruits, de matériel de pépinière et de bois d'œuvre lui conféraient l'expertise nécessaire pour conclure à la présence de terre sur les doliques tubéreux qu'il avait inspectés le 9 février 2011. Il a déclaré qu'après avoir terminé l'inspection, il avait confisqué les deux boîtes de doliques tubéreux et les avait placées dans le coffre de son véhicule. Son collègue, qui avait effectué une inspection similaire à la sienne à la porte 1, avait lui aussi confisqué des boîtes de doliques tubéreux, au nombre de quatre, qui avaient également été déposées dans le coffre de son véhicule. Monsieur Suh a précisé à la Commission que des autocollants différents étaient cependant apposés sur les deux lots pour indiquer le numéro de connaissance aérien propre à chacun des deux chargements.

[14] Monsieur Suh a également déclaré qu'à son retour au bureau, il avait entreposé les boîtes dans une chambre froide et avait apposé des étiquettes d'identification sur les deux boîtes d'Impex. Les quatre autres boîtes confisquées par son collègue avaient également été entreposées dans la chambre froide, mais leurs étiquettes indiquaient un propriétaire et un numéro de connaissance aérien différents. Le 10 février 2011, M. Suh a entrepris la préparation des documents administratifs pour la présentation au laboratoire des échantillons des deux boîtes d'Impex. En même temps, il a pris des photos des doliques tubéreux (onglet 3 du Rapport). Pour les échantillons transmis au laboratoire, M. Suh a enveloppé les doliques dans du papier humide, puis dans du plastique avant de les placer dans une boîte. Pour l'échantillon de terre, M. Suh a pris un dolique, a gratté sa surface et a déposé les rognures ainsi obtenues dans un flacon et a placé le flacon et le dolique dans une boîte qu'il a étiquetée comme contenant un échantillon de terre. Monsieur Suh a ensuite placé les deux échantillons dans une grande boîte sur laquelle il a indiqué le numéro de présentation au laboratoire, et l'a envoyée au laboratoire par le service de messagerie Purolator. Monsieur Suh a affirmé qu'en ne traitant qu'une série d'échantillons à la fois, on ne risquait pas de mélanger les échantillons devant être envoyés au laboratoire.

[15] S'agissant des documents qu'il a remplis, M. Suh a déclaré à la Commission qu'il avait préparé un Rapport d'inspecteur – Programme de la protection des végétaux (les deux versions de ce document se trouvent à l'onglet 4 du Rapport de l'Agence et à la pièce 1 présentée à l'audience) durant son inspection du chargement de doliques tubéreux d'Impex à l'entrepôt d'ACI

le 9 février 2011. Dans son rapport, présenté à la pièce 1, M. Suh indiquait ce qui suit : [TRADUCTION] client : « Tropical Impex, 3800 Highgate Dr., Markham, Ontario »; producteur/local : « ACI @ Vista Cargo, 6500 Silverdart Dr., Mississauga (Ontario) »; marchandises/articles inspectés : « doliques tubéreux (plantes racines) Deux(2) boîtes de doliques tubéreux/* entre autres marchandises, numéro de connaissance Air India 098-90773034 »; notes dans la section Commentaires de l'inspecteur/Résultats : « Une (1) inspection de doliques tubéreux et d'ignames/La présence de terre a été observée sur les doliques/Les deux (2) boîtes de doliques sont confisquées; un Avis en vertu de la loi sur la protection des végétaux (n° 047912) a été donné./ Mainlevée accordée pour le reste du chargement. » Deux autres annotations pertinentes figurent sur le rapport. Dans la partie supérieure droite du document, on peut lire [TRADUCTION] « *Documentation X Pas le temps d'examiner durant l'inspection, reçue et examinée ultérieurement ». Dans la partie inférieure du rapport, juste au-dessus de la signature de M. Suh, de son numéro d'inspecteur et de la date du rapport (9 février 2011), figure l'annotation suivante [TRADUCTION] « Marchandises/articles inspectés... Mainlevée accordée ...Retenus... Échantillon prélevé...X Autre...Confiscation de deux boîtes d'ignames ».

[16] Monsieur Suh a également affirmé à la Commission que l'autre version du Rapport d'inspecteur – Programme de la protection des végétaux (qui se trouve à l'onglet 4 du Rapport) contenait des annotations additionnelles qu'il avait faites à son retour au bureau plus tard dans la journée du 9 février 2011. Il s'agit des annotations suivantes : (1) une correction apportée à l'adresse de Tropical Impex, dont le libellé est [TRADUCTION] « 38 Highgate Dr., Markham (Ontario) »; (2) une note additionnelle à la rubrique *Documentation* qui se lit comme suit : [TRADUCTION] « *Pas de document* - Permis d'importation expiré – Pas de 'NISC pkg limited' »; (3) une autre annotation, sous la section Marchandises/articles inspectés, indique [TRADUCTION] « (chaque boîte = 22 lb) »; (4) un autocollant rouge et blanc indiquant le numéro de connaissance d'Air India 098-90773034; (5) une annotation tout en bas de la page indiquant [TRADUCTION] « P-2010-02565 *Nouveau permis d'importation* ». Lors de son témoignage, M. Suh a aussi affirmé à la Commission qu'il s'était trompé en indiquant dans les deux versions de son rapport qu'il avait confisqué des ignames alors que ce n'était pas le cas – il n'avait trouvé et confisqué que des doliques tubéreux.

[17] Monsieur Suh a aussi préparé l'avis prévu par la *Loi sur la protection des végétaux* n° 047912 (onglet 5 du Rapport) au moment de l'inspection du chargement à l'entrepôt d'ACI. Dans cet avis, il est notamment indiqué qu'Impex est le propriétaire ou le possesseur de deux boîtes de [TRADUCTION] « doliques tubéreux contenant de la terre provenant d'Inde » et que les boîtes ont été confisquées et seront détruites sous la supervision de l'Agence. Une copie de cet avis a été remise par M. Suh à la personne qui ramassait le chargement d'Impex.

[18] En contre-interrogatoire, M. Suh a répété que l'inspection des biens à l'entrepôt d'ACI était une inspection aléatoire et que les inspecteurs s'étaient rendus à l'entrepôt dans un autre but, mais qu'ils étaient autorisés à effectuer de telles inspections aléatoires. Dans le cas présent, M. Suh et son collègue procédaient à des inspections pendant le déchargement des

marchandises. Monsieur Suh a reconnu la présence de certaines erreurs de fait dans les deux versions de son rapport d'inspecteur, y compris la mention des ignames au lieu des doliques, le fait d'avoir omis de cocher la case concernant le prélèvement d'un échantillon de la marchandise et une mention erronée concernant le nom de l'exportateur des doliques tubéreux en Inde.

[19] Monsieur Vaghela était la seule personne appelée à témoigner pour le compte d'Impex. Il est propriétaire et président d'Impex, une société qui importe depuis 35 ans des fruits et des légumes en provenance des États-Unis et d'autres pays. Monsieur Vaghela a expliqué à la Commission que le 9 février 2011, il se trouvait en Inde mais que peu de temps après, il avait appris par son employé qu'une inspection avait été effectuée et qu'il était allégué qu'il y avait de la terre sur des fruits ou des légumes frais d'Impex. Le numéro de connaissance aérien 098-0-9077-3034 (onglet 1 du Rapport) était celui sous lequel les produits, y compris les doliques tubéreux, avaient été envoyés de Mumbai, le 8 février 2011, pour arriver à Toronto le 9 février 2011. Les marchandises avaient été expédiées par Bhagwandas Bherumel & Co. de l'Inde au Canada et étaient entreposées à l'entrepôt d'ACI. Monsieur Vaghela a affirmé à la Commission que lorsque les marchandises qu'il possède arrivent au Canada, il doit avoir l'autorisation de l'Agence avant d'obtenir leur mainlevée. Cette démarche peut se faire à l'avance et l'Agence peut soit donner une telle autorisation, soit demander une inspection. C'est l'un des documents qu'un chauffeur doit avoir en sa possession pour obtenir la mainlevée des produits. Lorsque les documents sont en règle, le chauffeur peut alors commencer à charger la marchandise. Monsieur Vaghela a déclaré qu'Impex avait déjà été accusé d'avoir commis des violations à la *Loi sur la protection des végétaux* et que la société avait alors immédiatement communiqué par téléphone avec ses fournisseurs pour leur expliquer l'importance de bien nettoyer les produits avant de les expédier au Canada, ainsi que les conséquences pour les importateurs canadiens et pour l'agriculture canadienne du nettoyage incorrect d'un produit. Monsieur Vaghela avait également demandé à ses employés de vérifier l'absence de terre dans les chargements à leur arrivée. Monsieur Vaghela a indiqué que sa société avait déjà connu des situations où des boîtes destinées à une compagnie avaient par erreur été envoyées à une autre compagnie. Monsieur Vaghela a aussi affirmé qu'il pensait que dans le cas présent, l'Agence avait inspecté des boîtes du chargement d'Impex qu'une autre société avait importées et possédait.

[20] En contre-interrogatoire, M. Vaghela a affirmé à la Commission qu'il avait cessé d'importer des doliques tubéreux après l'incident du 9 février 2011. Il a cependant confirmé que le chargement appartenant à sa société et reçu ce jour-là contenait bien des doliques tubéreux. Monsieur Vaghela a affirmé à la Commission que le 8 février 2011, Impex avait remis à l'Agence la liste d'expédition du chargement à venir et une demande de mainlevée pour celui-ci. Toutefois, depuis cette date, l'Agence n'avait demandé aucun document additionnel concernant le chargement d'Impex. Si M. Vaghela a reconnu qu'il n'avait pas parlé directement au fournisseur autour de la période de l'expédition du chargement, il a cependant précisé qu'il lui avait parlé à une autre occasion de la nécessité et de l'importance de bien nettoyer les produits destinés à l'exportation. Enfin, M. Vaghela a répété qu'il était convaincu que les boîtes s'étaient retrouvées là par erreur et qu'elles appartenaient à une autre société, et non pas à Impex.

L'analyse et le droit applicable

[21] La Commission a pour mandat de juger de la validité des sanctions pécuniaires administratives en agriculture et en agroalimentaire imposées en vertu de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (la Loi). L'objectif 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.

[22] L'article 2 de la Loi définit « loi agroalimentaire » dans les termes suivants :

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.

[23] Aux termes 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 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...

[24] 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 certaines infractions à des dispositions 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 du paragraphe 34(1) du *Règlement sur la protection des végétaux*.

[25] Le régime global des sanctions administratives pécuniaires (SAP) et sa rigueur ont fait l'objet de commentaires de la part de la Cour d'appel fédérale. Dans l'arrêt *Michel Doyon c. Procureur général du Canada*, 2009 CAF 152), la Cour affirme ce qui 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.

[26] Dans l'arrêt *Doyon*, la Cour d'appel fédérale souligne également 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.

[27] L'article 19 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* prévoit sans ambiguïté que le fardeau de la preuve pour chaque élément de la violation incombe à l'intimé :

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.*

[28] Par conséquent, l'Agence doit établir tous les éléments de la violation selon la prépondérance des probabilités. Dans le cas d'une violation du paragraphe 34(1) du *Règlement sur la protection des végétaux*, l'Agence doit établir ce qui suit :

1. Impex avait un permis d'importation lui permettant d'importer du matériel végétal au Canada;
2. Impex a importé du matériel végétal conformément au permis d'importation;
3. Le matériel végétal importé par Impex conformément au permis d'importation ne respectait pas une ou plusieurs des conditions figurant dans le permis parce que de la terre adhérait à sa surface.

[29] La Commission a trouvé que les deux témoins à l'audience étaient très crédibles, qu'ils avaient présenté leur preuve de manière directe et franche et qu'il n'existe aucune raison de douter du témoignage de M. Suh ou de celui de M. Vaghela.

[30] Les parties conviennent du fait que les éléments 1 et 2 énumérés ci-haut sont établis dans le cas présent. Par contre, les parties ne s'entendent pas en ce qui concerne l'élément 3. L'Agence allègue que le 9 février 2011, son inspecteur a trouvé dans l'entrepôt d'ACI un produit, à savoir des doliques tubéreux, a déduit qu'Impex en était le propriétaire, a inspecté le produit et a constaté que de la terre adhérait à celui-ci. L'inspecteur a ensuite prélevé des échantillons du produit, qu'il a envoyés le lendemain au laboratoire pour les soumettre à des analyses scientifiques visant à déterminer s'il s'agissait bien de terre et s'ils contenaient des pathogènes nuisibles à l'agriculture canadienne. Les rapports de laboratoire obtenus indiquent que les échantillons étaient bel et bien de la terre et qu'ils contenaient des pathogènes nuisibles à l'agriculture canadienne. Impex allègue que même si la société a bel et bien importé des doliques tubéreux le 9 février 2011, les doliques qui ont été inspectés ce jour-là, puis photographiés et envoyés le lendemain au laboratoire pour y subir des analyses ne lui appartenaient pas. Ils appartenaient plutôt à une autre société qui avait importé des doliques tubéreux le même jour et dans le même entrepôt d'ACI. À cause d'une interversion des échantillons, Impex avait été accusée à tort d'avoir commis une violation aux termes du *Règlement sur la protection des végétaux*.

[31] La seule preuve directe concernant ce qui s'est passé à l'entrepôt d'ACI le 9 février 2011 et au bureau de l'Agence les 9 et 10 février 2011 a été présentée à la Commission par le témoin de l'Agence, M. Suh. La Commission a trouvé que ce témoin était crédible. Son témoignage était clair. Monsieur Suh a déterminé que la personne qui était en train de ramasser les produits à la porte 6 était un employé d'Impex et que cette société était la propriétaire des boîtes que M. Suh inspectait. S'étant assuré de cela, il a inspecté deux de ces boîtes et a déclaré tant dans ses rapports écrits qu'à l'audience qu'il avait constaté la présence de terre sur les doliques tubéreux. Cette observation faite par M. Suh signifie qu'Impex a contrevenu aux conditions 2 et 3 de son Permis d'importation n° P-2010-02565. Même en tenant compte des erreurs de fait commises par l'inspecteur dans son rapport écrit, et qu'il a reconnu avoir commises, la Commission est convaincue que selon la prépondérance des probabilités, les doliques tubéreux que l'inspecteur a examinés à l'entrepôt d'ACI le 9 février 2011 appartenaient bien à Impex et que de la terre adhérait à leur surface. Cette conclusion s'appuie principalement sur le contact direct et sur place qu'a eu l'inspecteur avec le produit avant que celui-ci ne soit sorti de l'entrepôt d'ACI. Compte tenu de cette conclusion de fait de la Commission, il n'est pas nécessaire de se demander ce qui aurait pu arriver au produit après avoir été placé par l'inspecteur dans le coffre de son véhicule. Il convient de souligner que les questions posées à M. Suh par le représentant d'Impex ont assurément soulevé certains doutes sur la question de savoir si les procédures suivies par M. Suh auraient été suffisantes pour convaincre un juge des faits qu'il avait pris toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les produits en question ne soient pas mélangés à d'autres échantillons appartenant à des sociétés autres qu'Impex pendant le transfert des échantillons de l'entrepôt d'ACI au laboratoire de l'Agence.

[32] La Loi crée un régime de responsabilité très peu tolérant puisqu'elle ne permet pas de moyen de défense fondé sur la diligence raisonnable ou d'erreur de fait. L'article 18 de la Loi prévoit 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.

(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.

[33] Lorsqu'une disposition prévoyant des SAP a été édictée pour une violation précise, comme c'est le cas pour le paragraphe 34(1) du *Règlement sur la protection des végétaux*, Impex ne dispose que d'une très faible marge de manœuvre pour établir un moyen de défense. Dans la présente affaire, l'article 18 de la Loi écarte pratiquement tout argument pouvant être soulevé par la société, y compris le fait qu'elle ait tenté de sensibiliser ses fournisseurs indiens à la nécessité absolue de veiller à ce que les produits qu'ils envoient au Canada soient totalement exempts de terre. Compte tenu de la volonté clairement exprimée par le Parlement sur cette question, la Commission reconnaît que les efforts allégués par Impex ne peuvent être considérés comme un moyen de défense autorisé aux termes de l'article 18.

Montant de la sanction et retrait de la violation du dossier après cinq ans

[34] Par conséquent, la Commission conclut que, selon la prépondérance des probabilités, l'Agence a prouvé tous les éléments essentiels de la violation et que l'avis de violation avec pénalité est maintenu. La dernière question sur laquelle la Commission doit se pencher est celle de savoir si l'Agence a prouvé que le montant de 11 000 \$ peut être justifié dans le cadre de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* et de son règlement d'application.

[35] La Commission estime qu'une sanction d'un montant de 10 000 \$ peut être justifiée et est appropriée sous le régime de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* et de son règlement d'application, mais qu'un montant de 11 000 \$ ne peut l'être, pour les raisons qui suivent. Avant de calculer le montant approprié de la sanction, il faut déterminer s'il s'agit d'une violation mineure, grave ou très grave au sens de l'annexe 1 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. La violation décrite au paragraphe 34(1) du *Règlement sur la protection des végétaux* appartient à la catégorie des violations très graves. À la date où la violation a été commise, l'article 5 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* prévoyait que le montant de la sanction applicable à une

violation très grave était de 10 000 \$. Le montant de base de la sanction, qui est en l'espèce de 10 000 \$, peut être rajusté à la hausse ou à la baisse en fonction de trois facteurs : (1) les violations antérieures, (2) le niveau de l'intention et (3) la gravité du tort causé. L'Agence attribue des cotes allant de 0 à 5 à chacun de ces trois facteurs, puis les additionne pour obtenir la cote de gravité globale, laquelle détermine le montant final rajusté de la sanction. Si la cote de gravité globale est comprise entre 6 et 10, le montant de base de la sanction n'est pas rajusté. Si la cote de gravité globale est inférieure à 6, le montant de base est rajusté à la baisse et si cette cote est supérieure à 10, le rajustement se fait à la hausse.

[36] Dans la présente affaire, l'évaluation d'Impex par l'Agence a donné une cote globale de 11, ce qui a donné lieu à un rajustement à la hausse de la sanction de 10 %, conformément à ce que prévoit l'annexe 2 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. L'Agence a obtenu une cote globale de 11 en attribuant : (1) la cote 5 pour l'existence de violations antérieures, alléguant qu'Impex avait été responsable de violations antérieures au cours des cinq dernières années; (2) la cote 3 pour le niveau de l'intention, alléguant qu'Impex avait commis la présente violation par sa propre négligence; (3) la cote 3 pour la gravité du tort causé, alléguant que la violation commise par Impex aurait pu causer un tort grave ou étendu à la santé humaine, animale ou végétale ou à l'environnement.

[37] S'agissant des premier et troisième facteurs, la Commission souscrit à l'évaluation de leur gravité par l'Agence, qui leur a accordé les cotes 5 et 3 respectivement. Toutefois, la Commission n'est pas d'avis que l'Agence a présenté une preuve suffisante, selon la prépondérance des probabilités, pour justifier son calcul de rajustement de la sanction concernant le deuxième facteur. En ce qui concerne cette évaluation de l'intention, l'annexe 3 (partie 2) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* prévoit quatre possibilités : (1) la cote 0 si « la violation n'est commise ni sciemment ni par négligence »; (2) la cote 0 si « le contrevenant divulgue volontairement la violation et prend les mesures voulues pour se conformer à l'avenir »; (3) la cote 3 si « la violation est commise par négligence »; (4) la cote 5 si « la violation est commise sciemment ». De toute évidence, la preuve présentée par les parties ne permet pas à la Commission de conclure que « la violation est commise sciemment ». Par contre, l'Agence allègue que la violation a été commise par négligence. Toutefois, la seule déclaration qui étaye sa prétention est la suivante : [TRADUCTION] « Cette question avait été portée à leur attention à trois occasions antérieures » (voir la page 10 du Rapport). Lors de son témoignage, M. Vaghela a déclaré avoir parlé à ses fournisseurs indiens pour les sensibiliser à l'importance de fournir à sa société des plantes racines propres et exemptes de terre. Il a pris des mesures prudentes pour essayer d'importer des plantes racines exemptes de terre. Les violations de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* constituant déjà des infractions de responsabilité absolue, la partie qui allègue la négligence, pour pouvoir attribuer la cote du niveau d'intention correspondante, doit présenter une preuve allant au-delà de la simple déclaration selon laquelle des avertissements auraient été déjà donnés à Impex. Dans le cas présent, l'Agence n'a pas présenté une telle preuve, tandis qu'Impex a décrit les démarches

qu'elle avait effectuées pour empêcher les exportateurs d'expédier des plantes racines avec de la terre. Par conséquent, la Commission conclut qu'il fallait accorder la cote 0 pour le niveau d'intention, puisqu'il s'agit d'un cas où « la violation n'est commise ni sciemment ni par négligence ».

[38] Sur la foi de la preuve présentée, la Commission estime donc que la cote de gravité globale pour le rajustement de la sanction en l'espèce n'est pas la cote 11, comme l'allègue l'Agence, mais plutôt le résultat du calcul suivant : (1) 5 pour les violations antérieures; (2) 0 pour le niveau d'intention, parce que l'Agence n'a pas prouvé selon la prépondérance des probabilités qu'il y avait eu négligence; (3) 3 pour la gravité du tort causé. La Commission concluant que la cote de gravité globale de la présente violation est égale à 8, l'annexe 2 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* prévoit que le montant initial de la sanction ne doit pas faire l'objet d'un rajustement et doit rester égal à 10 000 \$, le montant prévu par le *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* dans le cas des violations très graves.

[39] Par conséquent, la Commission statue par ordonnance qu'Impex a commis la violation et qu'elle est tenue de payer à l'Agence une sanction pécuniaire de 10 000 \$ dans les 30 jours suivant la signification de la présente décision.

[40] La Commission souhaite informer Impex que la violation en question n'est pas une infraction criminelle. Après cinq ans, elle pourra demander au ministre de 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* :

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 20^e jour du mois de septembre 2012.

Donald Buckingham, président