



Référence : Amalia Eustergerling c. Canada (ASFC), 2012 CRAC 19

Date : 20121022

Dossier : CART/CRAC-1593

**Entre :**

**Amalia Eustergerling, requérante**

**- et -**

**Agence des services frontaliers du Canada, intimée**

[Traduction de la version officielle en anglais]

**Devant : Le président Donald Buckingham**

Affaire concernant la demande de révision 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*, relativement à une violation, alléguée par l'intimée, de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*.

## **DÉCISION**

**[1] Après tenue de l'audience et examen des toutes observations orales et écrites des parties, la Commission de révision agricole du Canada 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 800 \$ dans les trente (30) jours de la date de notification de la présente décision.**

Audience tenue à Vancouver (Colombie-Britannique)  
27 septembre 2012.

## MOTIFS

### L'incident allégué et les questions en litige

[2] L'intimée, l'Agence des services frontaliers du Canada (l'Agence), soutient que, le 4 septembre 2011, à l'Aéroport international de Vancouver en Colombie-Britannique (C.-B.), la requérante, M<sup>me</sup> Amalia Eustergerling (M<sup>me</sup> Eustergerling), a importé au Canada, en violation de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux* (RSA), des produits de viande acquis en Afrique du Sud, un pays duquel il est illégal d'importer des produits de viande à moins de respecter les dispositions applicables de la Partie IV – Importation de sous-produits animaux, d'agents zoopathogènes et autres – du RSA.

[3] Les articles applicables de la Partie VI du *Règlement sur la santé des animaux* sont ainsi libellés :

*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.*

*41. (1) Il est permis d'importer un sous-produit animal, du fumier ou une chose contenant un sous-produit animal ou du fumier autres que ceux visés aux articles 45, 46, 47, 47.1, 49, 50, 51, 51.2 et 53, si l'une des conditions suivantes est remplie :*

*a) le pays d'origine est les États-Unis et le sous-produit, le fumier ou la chose ne provient pas d'un animal de la sous-famille Bovinae ou Caprinae;*

*b) le pays d'origine, ou la partie de ce pays d'origine, est désigné, en vertu de l'article 7, comme étant exempt ou comme posant un risque négligeable de toute maladie déclarable, de toute maladie mentionnée à l'annexe VII et de toute épizootie grave que l'espèce de laquelle provient le sous-produit, le fumier ou la chose est susceptible de contracter et qui peut être transmise par eux, auquel cas l'importateur présente un certificat d'origine signé par un fonctionnaire du gouvernement de ce pays attestant de cette origine;*

*c) le sous-produit, le fumier ou la chose a été recueilli, traité, préparé, transformé, entreposé et manipulé de manière à prévenir l'introduction de toute maladie déclarable, de toute maladie mentionnée à l'annexe VII et de toute épizootie grave que l'espèce de laquelle il provient est susceptible de contracter et qui peut être transmise par lui, auquel cas l'importateur présente un certificat signé par un fonctionnaire du gouvernement du pays d'origine qui :*

*(i) atteste que le sous-produit, le fumier ou la chose a été recueilli, traité, préparé, transformé, entreposé et manipulé de cette manière,*

*(ii) expose en détail comment il a été recueilli, traité, préparé, transformé, entreposé et manipulé.*

*(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas au fumier se trouvant dans ou sur un véhicule en provenance des États-Unis, s'il provient d'animaux, autres que des porcs, qui sont transportés à bord du véhicule.*

**41.1** *(1) Malgré l'article 41, il est permis d'importer un sous-produit animal ou une chose contenant un sous-produit animal, autres que ceux visés aux articles 45, 46, 47, 47.1, 49, 50, 51, 51.2 et 53, si l'inspecteur a des motifs raisonnables de croire que l'importation du sous-produit ou de la chose, par sa nature, sa destination ou sa transformation, n'entraînera pas — ou qu'il est peu probable qu'elle entraîne — l'introduction de toute maladie déclarable, de toute maladie mentionnée à l'annexe VII et de toute épizootie grave que l'espèce de laquelle il provient est susceptible de contracter et qui peut être transmise par lui, pourvu que le sous-produit ou la chose ne soit pas destiné à servir d'aliments pour animaux ou d'ingrédient pour de tels aliments.*

*(2) Il est interdit d'utiliser ou de faire en sorte que soit utilisé un sous-produit animal ou une chose contenant un sous-produit animal importé conformément au paragraphe (1) comme aliments pour animaux ou comme ingrédient pour de tels aliments.*

...

**43.** *Il est permis d'importer du bœuf désossé et cuit d'un pays non visé à l'article 41, ou d'une partie d'un tel pays, si les conditions suivantes sont réunies :*

*a) le bœuf a été traité à un endroit et d'une façon approuvés par le ministre;*

*b) il est accompagné d'un certificat d'inspection des viandes d'un vétérinaire officiel du pays exportateur en la forme approuvée par le ministre;*

*c) après examen, un inspecteur est convaincu que le bœuf est parfaitement cuit.*

...

**46.** *Il est interdit d'importer de la farine de viande et d'os, de la farine d'os, de la farine de sang, des résidus de graisse (farine de viande), de la farine de plumes, de la farine de poisson ou tout autre produit d'une usine de traitement, à moins que, en plus des exigences des articles 166 à 171, les conditions suivantes ne soient réunies :*

*a) le pays d'origine, ou la partie de ce pays d'origine, est désigné, en vertu de l'article 7, comme étant exempt ou comme posant un risque négligeable de toute maladie déclarable, de toute maladie mentionnée à l'annexe VII et de toute épizootie grave que l'espèce de laquelle provient le produit est susceptible de contracter et qui peut être transmise par lui, auquel cas l'importateur présente un certificat d'origine signé par un fonctionnaire du gouvernement de ce pays attestant de cette origine;*

*b) l'inspecteur a des motifs raisonnables de croire que le produit a été traité de manière à prévenir l'introduction de toute maladie déclarable, de toute maladie mentionnée à l'annexe VII et de toute épizootie grave que l'espèce de laquelle il provient est susceptible de contracter et qui peut être transmise par lui.*

...

*52. (1) Malgré toute autre disposition de la présente partie, il est permis d'importer un sous-produit animal si l'importateur présente un document qui expose en détail le traitement qu'a subi le sous-produit et que l'inspecteur a des motifs raisonnables de croire, d'après la provenance du document, les renseignements qui y figurent et tout autre renseignement pertinent dont il dispose, ainsi que les résultats de l'inspection du sous-produit, au besoin, que l'importation de celui-ci n'entraînera pas — ou qu'il est peu probable qu'elle entraîne — l'introduction ou la propagation d'un vecteur, d'une maladie ou d'une substance toxique.*

*(2) Malgré toute autre disposition de la présente partie, il est permis d'importer un sous-produit animal aux termes d'un permis délivré par le ministre en vertu de l'article 160.*

[4] La Commission doit décider si l'Agence a établi tous les éléments exigés à l'appui de l'avis de violation contesté et, si M<sup>me</sup> Eustergerling a réellement importé au Canada des produits de viande, si elle a respecté les exigences relatives à l'importation de tels produits. En outre, étant donné les arguments du représentant de M<sup>me</sup> Eustergerling, la Commission doit également déterminer si l'inspecteur ayant émis l'avis de violation infligeant une sanction a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon tellement abusive que l'émission dudit avis aurait pour effet d'annuler ces actions et d'obliger la Commission à déclarer l'avis de violation nul et non avenu.

### **L'historique de la procédure**

[5] Dans l'avis de violation n° YVR09162 daté du 4 septembre 2011, il est allégué qu'à cette même date, à l'aéroport international de Vancouver en C.-B., M<sup>me</sup> Eustergerling [TRADUCTION] « a commis une violation, à savoir importer un sous-produit animal, en l'occurrence de la viande, sans se conformer aux exigences prévues, en violation de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*, ce qui constitue une

violation au sens 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'Agence a remis en main propre l'avis de violation à M<sup>me</sup> Eustergerling le 4 septembre 2011. L'avis de violation informe M<sup>me</sup> Eustergerling que la violation alléguée est, au sens de l'article 4 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (RSAPAA), une violation grave pour laquelle une sanction d'un montant de 800 \$ lui a été imposée.

[7] Le 30 septembre 2011, M<sup>me</sup> Eustergerling a déposé auprès de la Commission, en vertu de l'alinéa 9(2)c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, une demande télécopiée de révision. Dans sa demande, M<sup>me</sup> Eustergerling dit vouloir, en vertu du paragraphe 15(1) du RSAPAA, la tenue d'une audience.

[8] Le 17 octobre 2011, l'Agence a envoyé des copies de son rapport (le Rapport de l'Agence) concernant l'avis de violation à M<sup>me</sup> Eustergerling et à la Commission, cette dernière l'ayant reçu le jour même de l'envoi.

[9] Dans une lettre datée du 17 octobre 2011, la Commission a invité M<sup>me</sup> Eustergerling à lui fournir des observations supplémentaires (les observations supplémentaires) relativement à l'affaire, au plus tard le 16 novembre 2011. Sauf une explication de l'Agence disant que les photos originales – dont des copies accompagnant le Rapport de l'Agence – ne seraient pas fournies aux parties, la Commission n'a reçu aucune observation de l'une et l'autre des parties.

[10] Dans sa lettre du 9 août 2012, la Commission avise les parties que l'audience aura lieu à Vancouver le 27 septembre 2012.

[11] L'audience demandée par M<sup>me</sup> Eustergerling a eu lieu à Vancouver le 27 septembre 2012; les deux parties étaient présentes. M<sup>me</sup> Eustergerling était représentée par M. Derek Yee et l'Agence par M<sup>me</sup> Heather Perry.

### **La preuve**

[12] La preuve présentée à la Commission en l'espèce se compose des observations écrites soumises par l'Agence (l'avis de violation et le Rapport de l'Agence) et de celles fournies par M<sup>me</sup> Eustergerling (les observations contenues dans sa demande de révision), ainsi que des témoignages oraux rendus à l'audience par les témoins. À l'audience du 27 septembre 2012, l'Agence a présenté un témoin, l'inspectrice 10481 de l'Agence, et M<sup>me</sup> Eustergerling a présenté un témoin, soit elle-même.

[13] Les parties s'accordent à reconnaître plusieurs faits pertinents.

- a. M<sup>me</sup> Eustergerling est arrivée au Canada en provenance de l'Afrique du Sud, via Doha et Houston. Sa dernière correspondance était le vol CO 1444 qui a

atterri à l'aéroport international de Vancouver tard dans la nuit du 3 septembre 2011 (témoignage oral de M<sup>me</sup> Eustergerling; onglet 1 du Rapport).

- b. M<sup>me</sup> Eustergerling a rempli et signé la Carte de déclaration douanière E311(09) de l'Agence des services frontaliers du Canada, qui est datée du 3 septembre 2011. M<sup>me</sup> Eustergerling a coché la case « non » vis-à-vis l'énoncé : « 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 1 du Rapport de l'Agence et témoignages oraux de l'inspectrice 10481 et de M<sup>me</sup> Eustergerling).
- c. Au début de l'inspection secondaire, l'inspectrice 10481 a demandé à M<sup>me</sup> Eustergerling si les pièces de bagage se trouvant devant elle lui appartenaient, et celle-ci lui a répondu affirmativement. L'inspectrice a ensuite fouillé les pièces de bagage de Mme Eustergerling dans lesquelles elle a trouvé un paquet de viande de koudou pesant à peu près 0,25 kg (onglets 4 et 5 du Rapport de l'Agence et témoignages oraux de l'inspectrice 10481 et de M<sup>me</sup> Eustergerling).
- d. Lorsque l'inspectrice 10481 a trouvé le paquet de viande de koudou séchée, elle a également trouvé un sandwich aux œufs non déclaré et des sculptures en bois et en pierre déclarées. L'inspectrice 10481 a demandé à M<sup>me</sup> Eustergerling si elle détenait un permis ou un certificat pour la viande de koudou, et celle-ci lui a répondu « non ». En outre, l'inspectrice 10481 a noté dans son rapport que les produits n'avaient pas été déclarés et qu'ils avaient été saisis, confisqués et détruits (onglet 5 du Rapport de l'Agence).
- e. Comme l'inspectrice 10481 ne disposait pas d'un appareil photo, elle a pris une image des produits de viande trouvés, à l'aide d'un photocopieur. Même si l'image photocopiée n'est pas de bonne qualité, elle est suffisamment claire pour que l'on puisse voir que le produit en question est de la viande de koudou (image prise à l'aide d'un photocopieur à l'onglet 4 du Rapport de l'Agence et témoignages oraux de l'inspectrice 10481 et de M<sup>me</sup> Eustergerling).
- f. Le Système automatisé de référence à l'importation (SARI) de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) a confirmé à l'inspectrice 10481 que la viande provenant de l'Afrique du Sud, à tout le moins celle à l'état frais, réfrigéré ou congelé, serait refusée d'entrée au Canada. Le rapport du SARI recommande que les agents des douanes refusent l'entrée de tels produits (onglet 6 du Rapport de l'Agence et témoignage oral de l'inspectrice 10481).

[14] Les éléments de preuve fournis par les parties diffèrent sur un seul point d'importance, soit la manière de rapporter les échanges ayant eu lieu entre les parties dans la nuit du 3 au 4 septembre 2011. Les éléments de preuve fournis par l'Agence ne révèlent aucune tension particulière dans les échanges ayant eu lieu entre les parties

cette nuit-là, alors que M<sup>me</sup> Eustergerling dit, à la fois dans ses observations écrites et dans son témoignage oral, que l'inspectrice 10481 s'est comportée de manière brusque, agressive et désagréable à son égard durant tout le temps qu'a duré leur rencontre.

[15] Dans ses témoignages oraux, l'inspectrice 10481 a dit à la Commission que la manière dont elle a procédé avec M<sup>me</sup> Eustergerling était la procédure normale : elle a fait l'inspection secondaire après avoir demandé à M<sup>me</sup> Eustergerling si les pièces de bagage étaient bien les siennes, elle a fouillé les pièces de bagage – où elle a trouvé un paquet de viande de koudou non déclaré, puis elle a effectué dans le SARI une recherche lui ayant permis de constater que le produit était refusé au Canada. L'inspectrice 10481 a alors préparé les documents, remis l'avis de violation à M<sup>me</sup> Eustergerling en lui expliquant qu'elle pouvait soit payer la sanction soit contester l'avis de violation. À aucun moment M<sup>me</sup> Eustergerling n'a déclaré le paquet de viande ni présenté un permis ou un certificat qui lui aurait permis de l'entrer au Canada.

[16] En contre-interrogatoire, l'inspectrice 10481 a dit à la Commission qu'elle avait adressé la parole pour la première fois à M<sup>me</sup> Eustergerling à peu près 15 minutes avant de procéder à la fouille proprement dite des pièces de bagage de M<sup>me</sup> Eustergerling. Pour leur première rencontre, l'inspectrice 10481 a appelé à son comptoir M<sup>me</sup> Eustergerling qui s'est mise au même moment à faire un appel téléphonique. L'inspectrice 10481 a donc dû appeler à son comptoir d'inspection la personne se trouvant directement derrière M<sup>me</sup> Eustergerling dans la file d'attente, laquelle personne s'est trouvée à passer au comptoir avant M<sup>me</sup> Eustergerling. L'inspectrice 10481 a dit à la Commission qu'elle ne se rappelait pas son humeur à ce moment-là, mais qu'elle n'avait plus adressé la parole à M<sup>me</sup> Eustergerling vu que celle-ci faisait un appel téléphonique. L'inspectrice 10481 a dit également à la Commission qu'elle ne se rappelait pas la durée de l'appel téléphonique, ni la longueur de la section de file d'attente derrière M<sup>me</sup> Eustergerling, ni si son superviseur était disponible à ce moment-là.

[17] Répondant aux questions du président de la Commission, l'inspectrice 10481 a dit que M<sup>me</sup> Eustergerling ne lui avait déclaré à aucun moment avoir en sa possession des produits de viande. L'inspectrice 10481 a également dit au président qu'elle ne savait pas au juste si le rapport du SARI qu'elle avait demandé s'appliquait à la viande séchée provenant de l'Afrique du Sud, mais qu'elle avait présumé qu'il s'appliquait. Elle a expliqué au président que, pour préparer l'avis de violation imposant une sanction, elle avait pris la même longueur de temps que d'ordinaire, soit, suivant son expérience, une période aussi courte que 15 minutes ou beaucoup plus longue, suivant le cas. Enfin, l'inspectrice 10481 a dit à la Commission qu'elle n'a jamais, au cours des six années et demie où elle exerce ses fonctions, remis à un voyageur un avis de violation comportant un avertissement, mais uniquement, comme en l'espèce, un avis de violation infligeant une sanction.

[18] L'élément de preuve écrit de M<sup>me</sup> Eustergerling est contenu dans les observations qu'elle a fournies dans sa demande de révision déposée auprès de la Commission en octobre 2011, où elle dit : [TRADUCTION] « Dès le début de ma première rencontre avec l'inspectrice 10481 (l'inspectrice), j'ai eu l'impression qu'elle se

comportait, sans raison, d'une façon plutôt négative à mon endroit. Pendant que j'attendais en file à l'un des comptoirs d'inspection, j'ai décidé de téléphoner à ma mère (qui attendait dans la zone de récupération des bagages) pour l'avertir que je ne pouvais pas sortir tout de suite. Au moment où j'ai sorti mon cellulaire, l'inspectrice s'est dirigée vers le comptoir en me lançant d'un ton brusque et strident : ' Si vous faites un appel téléphonique maintenant, je ne vous servirai pas tout de suite, je servirai quelqu'un d'autre. ' L'inspectrice s'est dirigée vivement au prochain comptoir : je suis restée bouche bée, surprise d'être traitée d'une manière aussi cavalière alors qu'aucune de mes actions n'aurait pu expliquer une telle réaction. Sous le choc, j'ai décrit à ma mère, au téléphone, ce qui venait de se produire : ' Mon Dieu [Jesus], je n'arrive pas à croire ce qui vient de se passer. ' Visiblement sur la défensive et d'un ton fâché, un autre agent (superviseur) m'a dit : ' Vous feriez bien de surveiller votre langage. ' J'étais alors tout étonnée et confuse, ne sachant pas ce que j'avais bien pu faire pour que ces agents se comportent de manière aussi brusque à mon égard. L'inspectrice a fait la fouille pour les personnes se trouvant à la table à côté de la mienne. Après avoir terminé cette fouille, sans fournir aucune explication, elle a quitté la zone pendant un certain temps. Je suis ainsi restée 30 minutes à attendre, ne sachant pas ce qui se passait. Il y avait quelques autres agents qui se trouvaient là non occupés : elle aurait pu demander à l'un d'eux de me servir. J'avais la nette impression que l'inspectrice m'avait prise en grippe dès le début. »

[19] À l'audience, M<sup>me</sup> Eustergerling a affirmé qu'elle avait bel et bien téléphoné à sa mère, et que l'inspectrice 10481 s'était effectivement comportée de manière brusque à son endroit. Après que l'inspectrice 10481 a trouvé la viande de koudou et qu'elle a dit à M<sup>me</sup> Eustergerling que celle-ci allait recevoir un avis de violation infligeant une sanction, M<sup>me</sup> Eustergerling a demandé à l'inspectrice 10481 si celle-ci pouvait lui remettre plutôt un avis de violation comportant un avertissement. M<sup>me</sup> Eustergerling a dit que, à ce moment-là, l'inspectrice 10481 lui avait répondu simplement qu'elle avait émis un avis de violation infligeant une sanction.

[20] En contre-interrogatoire, M<sup>me</sup> Eustergerling a confirmé qu'elle avait demandé de parler au superviseur de l'inspectrice 10481, mais qu'elle ne lui avait jamais parlé. M<sup>me</sup> Eustergerling a dit avoir attendu de pouvoir parler au superviseur mais qu'ayant vu que le superviseur était en fait la personne qui l'avait avertie brusquement de « surveiller son langage », elle avait décidé que s'entretenir avec le superviseur ne donnerait rien.

[21] En réponse aux questions du président, M<sup>me</sup> Eustergerling a dit à la Commission que sa conversation téléphonique avec sa mère avait duré moins d'une minute et qu'elle avait téléphoné à sa mère seulement une fois rendue au point d'inspection secondaire. M<sup>me</sup> Eustergerling a également dit à la Commission que l'inspectrice 10481 l'a effectivement informée de son droit de payer la sanction infligée par l'avis de violation ou de contester cet avis de violation, mais que l'inspectrice 10481 ne l'a jamais informée de son droit de porter plainte concernant le comportement de l'inspectrice, auprès d'un service interne de l'Agence qui reçoit les plaintes du genre et qui fait enquête.

## **L'analyse et le droit applicable**

[22] 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*. L'objet de la *Loi* est donné à l'article 3 ainsi libellé :

*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.*

[23] L'article 2 de la même *Loi* donne au terme « loi agroalimentaire » la définition que voici.

### *2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.*

« *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.*

[24] En vertu de l'article 4 de la *Loi*, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, ou le ministre de la Santé, suivant les circonstances, peut prendre règlement :

### *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,*

[25] 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 de son règlement d'application, ainsi que certaines infractions à des dispositions de la *Loi sur la protection des végétaux* et de son règlement d'application. Ces violations sont énumérées à l'annexe 1 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (RSAPAA), dans laquelle il est fait renvoi à l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*. Qui plus est, le RSAPAA, à l'Annexe 1, Partie 1, Section 2, donne la qualification – ou degré de sévérité –, que les organismes chargés de l'application des lois et règlements et la Commission doivent attribuer aux violations de l'article 40 du RSA, laquelle qualification est :

<b>Article</b>	<b>Disposition du Règlement sur la santé des animaux</b>	<b>Sommaire</b>	<b>Qualification</b>
79.	40	Importer un sous-produit animal sans se conformer aux exigences prévues	Grave

[26] Le régime de sanctions administratives pécuniaires (SAP) prévu par la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, 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 (CAF) 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.*

[27] Cependant, la CAF a également souligné dans l'affaire *Doyon* 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.*

[28] L'article 19 de la *Loi* est ainsi énoncé :

**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] Par conséquent, il incombe à l'Agence de prouver, suivant la prépondérance des probabilités, tous les éléments de la violation qui servent de fondement à l'avis de violation. Lorsqu'il s'agit d'une violation de l'article 40 du RSA, l'Agence doit prouver :

(1) que M<sup>me</sup> Eustergerling est la personne qui a commis la violation;

- (2) que M<sup>me</sup> Eustergerling a importé au Canada un sous-produit animal, en l'occurrence un paquet de viande de koudou;
- (3) que, si M<sup>me</sup> Eustergerling a réellement importé des produits de viande lorsqu'elle est entrée au Canada, les agents des douanes ont permis à M<sup>me</sup> Eustergerling de justifier l'importation conformément à la partie IV du RSA.

[30] La Commission doit examiner toutes les observations orales et écrites avant de déterminer si ces éléments de preuve lui permettent de conclure que l'Agence a prouvé, suivant la prépondérance des probabilités, tous les éléments constitutifs de la violation alléguée.

[31] Pour ce qui est du premier élément constitutif de la violation, l'identité de M<sup>me</sup> Eustergerling en tant qu'auteure de la violation alléguée n'est pas contestée. Tout au long du processus d'inspection secondaire, l'identité de M<sup>me</sup> Eustergerling, auteure présumée de la violation, n'a pas été contestée, ni non plus le fait que la pièce de bagage fouillée appartenait à M<sup>me</sup> Eustergerling qui en avait la garde et le contrôle. La Commission considère que M<sup>me</sup> Eustergerling est l'auteure présumée de la violation identifiée par l'inspectrice 10481 et que les pièces de bagage qu'elle a fouillées appartenaient à M<sup>me</sup> Eustergerling.

[32] Quant au deuxième élément constitutif de la violation, la Commission accepte comme constatation de faits que l'Agence a établi, suivant la prépondérance des probabilités, que M<sup>me</sup> Eustergerling avait importé un paquet de viande d'antilope koudou pesant à peu près 0,25 kg. Il n'est pas contesté que le produit était une viande provenant d'Afrique du Sud.

[33] La présence du troisième élément est également essentielle afin de pouvoir prouver qu'il y a eu violation de l'article 40 du RSA. Cet article, précité, est ainsi libellé : « *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.* » Qui plus est, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, dans le RSA, a estimé nécessaire d'inscrire en guise de sommaire de l'article 40 du RSA, à l'Annexe 1, Partie 1, Section 2 (violation 79, article 40) du RSAPAA que la violation se rapporte à ce qui suit : « Importer un sous-produit animal sans se conformer aux exigences prévues ». Dans les deux cas – celui de l'article 40 du RSA et celui du sommaire de la violation suivant le RSAPAA, le libellé de la violation mentionne que l'auteur présumé de la violation a droit de justifier son action.

[34] Le régime de SAP étant d'une extrême rigueur, comme le dit la CAF dans l'arrêt *Doyon* – dont une section est reproduite au paragraphe [26] de la présente décision –, la Commission se doit d'être très circonspecte quand elle détermine les éléments constitutifs de la violation alléguée faisant l'objet d'une demande de révision. Dans le cas d'une violation alléguée de l'article 40 du RSA, il est clair que les deux premiers éléments constitutifs de la violation déjà examinés – l'identité du contrevenant allégué et la question de savoir si la personne a importé un sous-produit animal –, doivent absolument être établis pour qu'il soit possible de prouver la violation. Toutefois, le

troisième élément est également requis pour qu'il y ait respect de la disposition d'exception « sauf en conformité avec la présente partie » que renferme l'article 40 du RSA, ou qu'il y ait conformité à la restriction « sans se conformer aux exigences prévues » que renferme le sommaire de la violation donné dans le RSAPAA.

[35] Il ne fait aucun doute que le contrevenant présumé à l'article 40 a droit de tenter de se disculper par la présentation d'éléments de preuve qui montreront qu'il a respecté les dispositions applicables de la partie IV du RSA. Qui plus est, le contrevenant présumé a la charge d'établir qu'il a respecté les dispositions applicables de la Partie IV, et il doit prendre tous les moyens nécessaires et raisonnables qui lui permettront de tenter de se disculper dans les règles. D'ordinaire, la justification est :

- a. soit que le voyageur déclare des sous-produits animaux à l'Agence par écrit, sur la carte de déclaration douanière, ou en personne à l'agent des douanes une fois qu'il est descendu de l'avion et qu'il se trouve à un point d'entrée, afin qu'un inspecteur des douanes puisse examiner le produit et permettre ou non l'importation de ce produit au Canada en application de l'alinéa 41(1)a) ou du paragraphe 41.1(1) du RSA;
- b. soit que le voyageur présente un certificat [alinéas 41(1)b) et c) et articles 43 et 46], un document [paragraphe 52(1)], ou un permis [paragraphe 52(2)] qui permet l'importation du produit au Canada conformément aux dispositions applicables de la partie IV du RSA.

[36] Le troisième élément constitutif de la violation – soit que, si M<sup>me</sup> Eustergerling avait réellement en sa possession des produits de viande lorsqu'elle est entrée au Canada, les agents des douanes ont donné à M<sup>me</sup> Eustergerling une occasion raisonnable de montrer que l'importation a été faite conformément à la partie IV du RSA – est, dans la plupart des cas, un élément que l'Agence peut démontrer très aisément en raison du bas niveau de suffisance de la preuve à fournir. D'ordinaire, l'Agence n'a qu'à montrer à la Commission que, sur la carte de déclaration, le voyageur a coché faussement la case « non » en réponse à la question lui demandant s'il a en sa possession des produits de viande; ou que le voyageur a compris la question quand l'inspecteur primaire lui a demandé s'il avait en sa possession des produits de viande et qu'il a répondu « non » à cette question; et que le voyageur a eu la possibilité de présenter un certificat, un document ou un permis qui permettrait l'importation d'un produit de viande. Dans le cas d'une personne qui comprend l'une ou l'autre des langues officielles du Canada, l'Agence peut prouver en temps opportun et aisément que les agents des douanes ont donné à cette personne une occasion raisonnable de montrer que l'importation des produits de viande a été faite conformément à la Partie IV du RSA.

[37] La Commission considère en l'espèce que l'Agence s'est acquittée du fardeau de la preuve. La conduite de M<sup>me</sup> Eustergerling consistant à cocher la case « Non » dans sa carte de déclaration douanière E311 et à omettre de déclarer le paquet de viande séchée aux agents des douanes durant le laps de temps précédant la fouille effectuée par l'inspectrice 10481 lors de son inspection secondaire, suffit à prouver qu'elle disposait d'une occasion raisonnable de déclarer le produit ou de présenter un certificat, un document ou un permis qui lui aurait permis d'importer un produit de

viande. Les éléments de preuve fournis par les deux parties ne confirment aucune constatation de la Commission selon laquelle M<sup>me</sup> Eustergerling aurait réellement eu en sa possession un permis ou un certificat le 4 septembre 2011.

[38] La *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (LSAPAA) 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 ainsi libellé :

**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.***

[39] Lorsqu'une disposition prévoyant des sanctions administratives pécuniaires a été édictée pour une violation particulière, comme c'est le cas pour l'article 40 du RSA, M<sup>me</sup> Eustergerling ne dispose que de très peu de moyens de défense. Dans la présente affaire, l'article 18 de la *Loi* exclut en quelque sorte la possibilité pour M<sup>me</sup> Eustergerling d'invoquer toute excuse, par exemple une explication selon laquelle elle aurait omis de déclarer le produit parce qu'elle se trouvait dans un état de fatigue extrême après un très long voyage, état dans lequel elle se trouvait très certainement d'après les éléments de preuve fournis. Compte tenu de la volonté clairement exprimée par le Parlement sur cette question, la Commission reconnaît que les déclarations de M<sup>me</sup> Eustergerling ne peuvent être invoquées en défense en application de l'article 18.

[40] Par conséquent, la Commission tire la conclusion que l'Agence ayant prouvé, suivant la prépondérance des probabilités, chacun des trois éléments constitutifs de la violation, M<sup>me</sup> Eustergerling a commis la violation.

### **Les arguments concernant l'abus de pouvoir et la réduction du montant de la sanction**

[41] M<sup>me</sup> Eustergerling, par la voix de son représentant, a soulevé deux arguments supplémentaires que la Commission doit examiner. Le premier se rapporte à l'observation, fournie par M<sup>me</sup> Eustergerling dans sa demande de révision et à l'audience, voulant que l'avis de violation soit entaché d'irrégularité et qu'il soit ainsi non valide en raison d'un exercice du pouvoir inapproprié de la part de l'inspectrice 10481. M<sup>me</sup> Eustergerling soutient que l'inspectrice 10481 aurait basé sa décision de donner un avis de violation infligeant une sanction plutôt qu'un avis de violation comportant un avertissement sur des considérations non pertinentes.

[42] M<sup>me</sup> Eustergerling allègue que les considérations non pertinentes prises en considération par l'inspectrice 10481 pour l'établissement de l'avis de violation infligeant une sanction étaient que l'inspectrice 10481 et son superviseur, sans aucune raison, s'étaient tous deux comportés de façon brusque et désagréable à son endroit durant la nuit du 4 septembre 2012. M<sup>me</sup> Eustergerling allègue que le fait d'avoir été traitée de manière brusque l'a portée à croire que les agents des douanes l'avait prise en grippe depuis le tout début du processus, et que l'inspectrice 10481 aurait ainsi, dans

l'exercice de son pouvoir, basé sa décision d'établir un avis de violation infligeant une sanction plutôt qu'un avis de violation comportant un avertissement sur des considérations d'un tel ordre plutôt que sur des considérations pertinentes.

[43] La Cour suprême du Canada a examiné un cas d'abus de pouvoir dans l'affaire *Roncarelli c. Duplessis* [1959] R.C.S. 121. Elle a exposé le droit, à la page 40 de sa décision, en ces termes :

*Dans une réglementation publique de cette nature, il n'y a rien de tel qu'une « discrétion » absolue et sans entraves, c'est-à-dire celle où l'administrateur pourrait agir pour n'importe quel motif ou pour toute raison qui se présenterait à son esprit; une loi ne peut, si elle ne l'exprime expressément, s'interpréter comme ayant voulu conférer un pouvoir arbitraire illimité pouvant être exercé dans n'importe quel but, si fantaisiste et hors de propos soit-il, sans avoir égard à la nature ou au but de cette loi. La fraude et la corruption au sein de la commission ne sont peut-être pas mentionnées dans des lois de ce genre, mais ce sont des exceptions que l'on doit toujours sous-entendre. La « discrétion » implique nécessairement la bonne foi dans l'exercice d'un devoir public. Une loi doit toujours s'entendre comme s'appliquant dans une certaine optique, et tout écart manifeste de sa ligne ou de son objet est tout aussi répréhensible que la fraude ou la corruption.*

[44] Toutefois, en l'espèce, dans l'accomplissement de son devoir public, l'inspectrice 10481 s'en est tenue à l'esprit de la loi en vertu de laquelle elle agissait. Elle n'a ni abusé de son pouvoir discrétionnaire envers M<sup>me</sup> Eustergerling ni agi de mauvaise foi. D'entrée de jeu, l'inspectrice 10481 a agi en tout temps dans les limites des pouvoirs que lui accordent les lois et règlements applicables et suivant la portée des objectifs de ces lois et règlements, dans le but de protéger le système agricole et agroalimentaire canadien contre les risques, connus et non connus, que posent les produits importés. Contrairement au fonctionnaire dans l'affaire *Roncarelli c. Duplessis* qui exerçait son pouvoir à des fins non prévues par la loi, l'inspectrice 10481 n'a jamais abusé du pouvoir que lui confèrent la *Loi sur les douanes* et la *Loi sur la santé des animaux* et leurs règlements apparentés et la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* et son règlement d'application. En agissant dans les paramètres de ces lois et règlements, l'inspectrice 10481 pouvait, une fois convaincue que M<sup>me</sup> Eustergerling avait commis la violation, exercer son pouvoir discrétionnaire en lui donnant un avis de violation infligeant une sanction. Il ne fait aucun doute que l'inspectrice 10481 avait le choix, et non le devoir, d'émettre l'avis de violation infligeant une sanction ou l'avis de violation comportant un avertissement, et que, étant donné les circonstances, elle a décidé que l'avis de violation infligeant une sanction était approprié. Bien que l'inspectrice 10481 ait dit à la Commission dans son témoignage oral qu'elle n'avait jamais émis un avis de violation comportant un avertissement au cours des six années et demie où elle exerce ses fonctions à l'Agence, aucun élément de preuve ne montre qu'elle considérait ne pas avoir l'habileté ou le pouvoir nécessaire à l'émission dudit avis de violation.

[45] Par conséquent, la Commission est convaincue que la décision de l'inspectrice 10481 n'était pas basée sur des critères arbitraires ou discriminatoires tels que la race

ou le genre ou d'autres considérations non pertinentes. La Commission tire la conclusion que l'inspectrice 10481 a pris sa décision en se basant strictement sur la présente affaire, sans laisser que son jugement soit altéré par des considérations étrangères à la question ou non pertinentes. Qui plus est, même si l'inspectrice 10481 avait agi à des fins légitimes et illégitimes, la Commission aurait pu intervenir uniquement si l'émission de l'avis de violation infligeant une sanction avait été dictée en grande partie par des fins illégitimes. Comme aucune fin abusive ou faute flagrante n'a été prouvée, la Commission tire la conclusion que, en l'espèce, suivant la prépondérance des probabilités, aucune fin illicite n'a dicté l'émission, à M<sup>me</sup> Eustergerling, par l'inspectrice 10481, de l'avis de violation infligeant une sanction.

[46] Pour ce qui est des arguments avancés par M<sup>me</sup> Eustergerling pour faire réduire le montant de la sanction, la LSAPAA et son règlement d'application interdisent de telles réductions. En premier lieu, le RSAPAA prête à la violation de l'article 40 du RSA la stricte qualification de « Grave ». La Commission n'a pas le pouvoir de changer cette qualification. En deuxième lieu, l'article 5 du RSAPAA stipule que le montant de la sanction pour « une violation commise par une personne, sauf dans le cadre d'une entreprise ou à des fins lucratives, est de [...] 800 \$, dans le cas d'une violation grave ». La Commission n'a pas le pouvoir de modifier ce montant. En troisième lieu, le calcul de la cote de gravité, qui peut permettre l'augmentation ou la réduction des montants des sanctions, qui s'effectue conformément à l'article 6 du RSAPAA, et que le représentant de M<sup>me</sup> Eustergerling a demandé à la Commission d'examiner en vue d'une réduction de la sanction imposée, s'applique uniquement « à une violation commise par une personne dans le cadre d'une entreprise ou à des fins lucratives » qui a commis une violation grave ou très grave. Cela ne s'applique pas en l'espèce. Enfin, selon ses lois habilitantes, la Commission n'a ni le mandat ni le pouvoir d'annuler ou d'invalider un avis de violation, ni de réduire ou d'augmenter le montant d'une sanction imposée par voie d'avis de violation, pour des raisons se rapportant à la situation humanitaire ou financière dans laquelle se trouve le requérant.

[47] La Commission comprend que les inspecteurs de l'Agence ont la tâche importante de protéger les humains, les animaux et les plantes, ainsi que les systèmes de production agricole et d'approvisionnement alimentaire du Canada, contre les risques que posent les organismes nuisibles, les pathogènes et les parasites. Il faut absolument que ce travail s'effectue consciencieusement. La Commission comprend également que l'Agence dispose de son propre service de traitement des plaintes déposées contre ses inspecteurs, et qu'il semblerait approprié et transparent que, lors de l'inspection secondaire, les agents des douanes informent systématiquement les Canadiens de l'existence de ce service. Toutefois, comme il a déjà été expliqué dans les paragraphes précédents, à moins qu'un agissement ne résulte en un abus de pouvoir, la Commission n'a pas le mandat de faire des commentaires sur la légitimité d'actions du genre. Les lois conférant à la Commission le pouvoir de réviser les avis de violation ne lui donnent qu'un pouvoir très limité quand il s'agit d'annuler ou de rejeter un avis de violation sur la seule base du comportement des inspecteurs de l'Agence à l'endroit des requérants.

[48] La Commission tire la conclusion que M<sup>me</sup> Eustergerling a commis la violation et qu'elle doit payer la sanction d'un montant de 800 \$ à l'intimée dans les trente (30) jours de la date de notification de la présente décision. Même si l'inspectrice 10481 peut avoir manqué de respect et de courtoisie – valeurs phares de la société canadienne –, son comportement n'était pas outrageux au point d'entacher d'irrégularités l'exercice de son pouvoir d'émettre un avis de violation infligeant une sanction, dans une situation où il se trouve que tous les éléments constitutifs d'une violation du genre sont présents.

[49] La Commission informe M<sup>me</sup> Eustergerling que la violation ne constitue ni une infraction criminelle ni une infraction fédérale, mais plutôt une sanction pécuniaire, et qu'elle peut demander au bout de cinq (5) ans la radiation de cette violation des dossiers du ministre, en vertu du paragraphe 23(1) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, qui est ainsi libellé :

**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 22 octobre 2012.

---

Donald Buckingham, président