

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20131120

Dossier : A-55-13

Référence : 2013 CAF 271

**CORAM : LA JUGE SHARLOW
LE JUGE MAINVILLE
LE JUGE NEAR**

ENTRE :

**AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU
CANADA**

requérante

et

MARIO CASTILLO

intimé

Audience tenue à Toronto (Ontario), le 30 septembre 2013.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 30 novembre 2013.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LE JUGE NEAR

Y ONT SOUSCRIT :

**LA JUGE SHARLOW
LE JUGE MAINVILLE**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20131120

Dossier : A-55-13

Référence : 2013 CAF 271

**CORAM : LA JUGE SHARLOW
LE JUGE MAINVILLE
LE JUGE NEAR**

ENTRE :

**AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU
CANADA**

requérante

et

MARIO CASTILLO

intimé

MOTIFS DU JUGEMENT

LE JUGE NEAR

[1] L'Agence des services frontaliers du Canada a demandé le contrôle d'une décision rendue par la Commission de révision agricole du Canada le 2 novembre 2013 (*Mario Castillo c. Canada (ASFC)*, 2012 CRAC 22), suivant laquelle l'intimé M. Castillo n'a pas commis une violation aux termes de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*, C.R.C., ch. 296.

I: Faits

[2] Le 25 janvier 2012, M. Castillo est arrivé à l'aéroport international Pearson de Toronto à bord d'un vol en provenance du Salvador. À son arrivée, il a rempli une carte de déclaration de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). Les arrivants au Canada doivent notamment répondre « oui » ou « non » à la question suivante :

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. »

[3] Monsieur Castillo a coché la case « non », déclarant ainsi qu'il n'importait aucun de ces produits au Canada.

[4] Monsieur Castillo a été dirigé vers l'aire d'inspection secondaire et ses sacs ont été fouillés. Son bagage contenait 15 morceaux de poulet frit, d'une valeur approximative de 18,00 \$ US. L'agent de l'ASFC lui a alors remis un avis de violation de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*, en application du paragraphe 7(2) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, L.C. 1995, ch. 40. Monsieur Castillo a reçu une sanction d'un montant de 800 \$, laquelle pouvait être réduite à 400 \$ s'il payait l'amende dans les 15 jours.

II: Historique procédural

[5] Monsieur Castillo a demandé une audience devant la Commission, laquelle a eu lieu le 17 octobre 2012.

[6] Devant la Commission, M. Castillo a admis que le bagage lui appartenait. Il a aussi admis que le poulet se trouvait dans son bagage, mais il a affirmé qu'il ne savait pas qu'il y était. Il a affirmé que sa mère l'avait placé dans son sac au Salvador alors qu'il se trouvait sous la douche. Lors du contre-interrogatoire, M. Castillo a dit à la Commission qu'il ne détenait aucun permis ou certificat permettant l'importation de poulet. Il n'est pas non plus controversé entre les parties que l'agent de l'ASFC n'a pas conclu qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que le poulet avait été traité de manière à prévenir l'introduction d'une maladie au Canada. Par conséquent, aucune des exemptions prévues à la partie IV du *Règlement sur la santé des animaux* permettant l'importation du Salvador de sous-produits de viande ne jouait.

[7] Dans ses motifs, la Commission a énoncé les éléments de la violation qu'elle doit prouver :

Lorsqu'il s'agit d'une violation de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*, l'Agence doit prouver ce qui suit :

- (1) M. Castillo est la personne qui a commis la violation;
- (2) M. Castillo a importé au Canada un sous-produit animal, en l'occurrence du poulet frit;
- (3) si M. Castillo a effectivement importé des produits de viande au Canada, les agents des douanes lui ont donné une occasion raisonnable de démontrer que l'importation a été faite en conformité avec la partie IV du *Règlement sur la santé des animaux*. (Motifs, paragraphe 27)

[8] La Commission a conclu que les deux premiers éléments avaient été prouvés, mais que le troisième n'avait pas été établi étant donné que M. Castillo n'a eu aucune occasion raisonnable de justifier l'importation après la découverte du poulet :

Par conséquent, le troisième élément constitutif d'une violation alléguée de l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux* exige de manière légitime que les agents des douanes donnent à tous les voyageurs une occasion raisonnable de démontrer que l'importation d'un produit de viande trouvé dans leurs bagages a été faite en conformité avec la partie IV du

Règlement sur la santé des animaux avant de leur remettre un avis de violation (paragraphe 43).

[9] Par conséquent, la Commission a conclu que M Castillo n'avait pas commis la violation et qu'il n'avait pas à payer de sanction pécuniaire.

III: Question en litige

[10] Il faut rechercher si la Commission a commis une erreur de droit en concluant que, pour prouver qu'une personne a violé l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*, l'Agence doit démontrer que l'agent des douanes a donné à la personne une occasion raisonnable d'établir que l'importation a été faite en conformité avec la partie IV du *Règlement sur la santé des animaux*?

IV: Norme de contrôle

[11] Notre Cour professe que la norme de contrôle pertinente en matière d'interprétation des lois en ce qui concerne les décisions législatives de la Commission est celle de la décision correcte :

Doyon c. Canada (Procureur général), 2009 CAF 152, paragraphes 30-32 (*Doyon*); *Canada (Procureur général) c. Porcherie des Cèdres Inc.*, 2005 CAF 59, paragraphe 13; *Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments) c. Westphal-Larsen*, 2003 CAF 383, paragraphe 7 (*Westphal-Larsen*).

V: Législation pertinente

La Loi sur la santé des animaux et son règlement

[12] La *Loi sur la santé des animaux*, L.C. 1990, ch. 21, a pour effet de protéger le Canada de l'introduction de maladies animales étrangères en réglementant l'importation au Canada des

produits et des sous-produits animaux et la façon dont ils sont importés. L'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux*, la disposition qu'aurait violée M. Castillo, interdit l'importation au Canada de sous-produits animaux, sauf en conformité avec la partie IV du *Règlement sur la santé des animaux* :

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.	40. No person shall import into Canada an animal by-product, manure or a thing containing an animal by-product or manure except in accordance with this Part.
--	---

[13] Les mots « sous-produit animal » sont définis dans le *Règlement sur la santé des animaux* :

« sous-produit animal » Sous-produit animal provenant d'un oiseau ou d'un mammifère, à l'exception des rongeurs, des cétacés, des pinnipèdes et des siréniens.	“animal by-product” means an animal by-product that originated from a bird or from any mammal except a member of the orders <i>Rodentia</i> , <i>Cetacea</i> , <i>Pinnipedia</i> and <i>Sirenia</i> ;
--	---

[14] La partie IV du *Règlement sur la santé des animaux* permet l'importation du Salvador de sous-produits animaux dans quatre circonstances :

- 1) lorsque l'importateur présente un document signé par un fonctionnaire du gouvernement du pays d'origine qui atteste que le sous-produit répond à certaines exigences de sécurité (alinéa 41(1)c));
- 2) lorsque l'inspecteur a des motifs raisonnables de croire que l'importation du sous-produit animal n'entraînera pas l'introduction d'une maladie au Canada (paragraphe 41.1(1));
- 3) lorsque l'importateur présente un document qui expose le traitement qu'a subi le sous-produit et que l'inspecteur a des motifs raisonnables de croire (d'après le document, les renseignements qui y figurent et tout autre renseignement pertinent dont il dispose, y compris, le cas échéant, les résultats de l'inspection du sous-produit) que l'importation de celui-ci n'entraînera pas, ou qu'il est peu probable qu'elle entraîne, l'introduction d'une maladie (paragraphe 52(1));
- 4) lorsque le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a délivré un permis autorisant l'importation du sous-produit animal (paragraphe 52(2) et article 160);

Sanctions administratives pécuniaires

[15] Afin que la *Loi sur la santé des animaux* puisse réaliser son objectif qui consiste à protéger le Canada de l'introduction de maladies animales étrangères, le législateur a adopté la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. Cette loi établit un régime de sanctions administratives pécuniaires (SAP) pour l'application des lois canadiennes en matière d'agriculture et d'agroalimentaire, dont la *Loi sur la santé des animaux*. Elle permet au ministre (dans les cas de violations prévues dans la *Loi sur la santé des animaux*, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire) de prendre des règlements afin que le régime de SAP s'applique lorsqu'il y a infraction à une loi agroalimentaire :

- | | |
|--|---|
| <p>4. (1) Le ministre peut, par règlement :</p> <p><i>a)</i> désigner comme violation punissable au titre de la présente loi la contravention — si elle constitue une infraction à une loi agroalimentaire :</p> <p style="padding-left: 2em;">(i) aux dispositions spécifiées d'une loi agroalimentaire ou de ses règlements,</p> <p style="padding-left: 2em;">[...]</p> <p><i>b)</i> qualifier les violations, selon le cas, de mineures, de graves ou de très graves;</p> <p><i>c)</i> fixer le montant — notamment par barème — de la sanction applicable à chaque violation;</p> <p><i>d)</i> prévoir les critères de majoration</p> | <p>4. (1) The Minister may make regulations</p> <p><i>(a)</i> designating as a violation that may be proceeded with in accordance with this Act</p> <p style="padding-left: 2em;">(i) the contravention of any specified provision of an agri-food Act or of a regulation made under an agri-food Act,</p> <p style="padding-left: 2em;">...</p> <p style="padding-left: 2em;">if the contravention, or the failure or neglect to perform the duty, as the case may be, is an offence under an agri-food Act;</p> <p><i>(b)</i> classifying each violation as a minor violation, a serious violation or a very serious violation;</p> <p><i>(c)</i> fixing a penalty, or a range of penalties, in respect of each violation;</p> <p><i>(d)</i> respecting the circumstances under</p> |
|--|---|

ou de minoration — notamment pour les transactions — de ce montant, ainsi que les modalités de cette opération;

e) régir la détermination d'un montant inférieur à la sanction infligée dont le paiement, dans le délai et selon les modalités réglementaires, vaut règlement;

f) prévoir les cas dans lesquels la Commission peut procéder, dans le cadre du paragraphe 14(1), par écrit ou par la tenue d'une audience;

g) régir, notamment par l'établissement de présomptions et de règles de preuve, la notification des documents autorisés ou exigés par la présente loi;

h) prendre toute mesure d'ordre réglementaire prévue par la présente loi;

i) prendre toute autre mesure d'application de la présente loi.

which, the criteria by which and the manner in which a penalty may be increased or reduced, including the reduction of a penalty pursuant to a compliance agreement under subsection 10(1);

(e) respecting the determination of a lesser amount that may be paid in complete satisfaction of a penalty if paid within the prescribed time and manner;

(f) respecting the circumstances under which reviews under this Act by the Tribunal shall be oral or in writing;

(g) respecting the service of documents required or authorized to be served under this Act including, without restricting the generality of the foregoing, the manner of serving such documents, the proof of their service and the circumstances under which such documents shall be deemed to have been served;

(h) prescribing anything that by this Act is to be prescribed; and

(i) generally, for carrying out the purposes and provisions of this Act.

[16] Aux termes de l'article 2 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, D.O.R.S./2000-187, les infractions à la *Loi sur la santé des animaux* ou à ses règlements sont punissables conformément au régime de SAP :

2. L'infraction à une disposition de la *Loi sur la santé des animaux*, de la *Loi sur la protection des végétaux* ou de leurs règlements, à tout arrêté ou toute catégorie d'arrêtés pris par le ministre au titre de la *Loi sur la protection des végétaux*, ou à toute obligation ou catégorie d'obligations — par refus ou

2. The contravention of a provision of the *Health of Animals Act* or the *Plant Protection Act* or of a regulation made under these Acts, or the contravention of an order — or class of orders — made by the Minister under the *Plant Protection Act*, or the refusal or neglect to perform any specified duty — or

omission de l'accomplir — découlant de la *Loi sur la santé des animaux* ou de la *Loi sur la protection des végétaux*, qui figure à la colonne 1 de l'annexe 1, est une violation punissable au titre de la Loi.

class of duties — imposed by or under the *Health of Animals Act* or the *Plant Protection Act* that is set out in column 1 of an item of Schedule 1, is a violation that may be proceeded with in accordance with the Act.

[17] Conformément à l'annexe 1 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, une infraction à l'article 40 du *Règlement sur la santé des animaux* est considérée comme étant « grave ».

[18] L'alinéa 5(1)b) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* dispose que la sanction applicable à une violation grave commise par une personne physique (et non commise dans le cadre d'une entreprise ou à des fins lucratives) est de 800 \$:

5. (1) Le montant de la sanction applicable à la violation commise par une personne physique, sauf dans le cadre d'une entreprise ou à des fins lucratives, est de :

a) 500 \$, dans le cas d'une violation mineure;

b) 800 \$, dans le cas d'une violation grave;

c) 1 300 \$, dans le cas d'une violation très grave.

5. (1) The amount of the penalty in respect of a violation that is committed by an individual otherwise than in the course of business and that is not committed to obtain a financial benefit is

(a) \$500, for a minor violation;

(b) \$800, for a serious violation; and

(c) \$1300, for a very serious violation.

[19] Lorsque le contrevenant demande la tenue d'une audience, la Commission peut examiner les « faits reprochés » (*Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, al. 9(2)c)). Il incombe au ministre de prouver, « selon la prépondérance des

probabilités, la responsabilité du contrevenant » (*Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, art. 19); *Doyon*, paragraphe 20.

[20] La personne accusée d'avoir contrevenu à la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* ne peut invoquer en défense la diligence raisonnable et l'erreur de fait raisonnable :

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.

18. (1) A person named in a notice of violation does not have a defence by reason that the person
(a) exercised due diligence to prevent the violation; or
(b) reasonably and honestly believed in the existence of facts that, if true, would exonerate the person.

[21] Notre Cour a déjà confirmé que les violations prévues par la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* donnent lieu à une responsabilité absolue pour lesquelles il ne peut être opposé un moyen de défense de diligence raisonnable ou d'erreur de fait raisonnable : *Doyon*, paragraphe 11; *Fermes G. Godbout et Fils Inc. c. Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments)*, 2006 CAF 408; *Westphal-Larsen*, paragraphe 9.

[22] De plus, dans *R. c. Sault Ste. Marie*, [1978] 2 R.C.S. 1299, le juge Dickson, qui a rédigé la décision unanime de la Cour suprême, a défini la nature des infractions de responsabilité absolue au Canada (non souligné dans l'original) :

Par contre la « responsabilité absolue » [contrairement aux infractions criminelles réelles] entraîne condamnation sur la simple preuve que le défendeur a commis l'acte prohibé qui constitue l'*actus reus* de l'infraction. Aucun élément moral n'est nécessaire. On ne peut plaider que l'accusé n'a

commis aucune faute. Il peut être moralement innocent sous tous rapports et malgré cela être traité de criminel et puni comme tel (p. 1310).

Les infractions de responsabilité absolue seront celles pour lesquelles le législateur indique clairement que la culpabilité suit la simple preuve de l'accomplissement de l'acte prohibé. L'économie générale de la réglementation adoptée par le législateur, l'objet de la législation, la gravité de la peine et la précision des termes utilisés sont essentiels pour déterminer si l'infraction tombe dans la troisième catégorie (p. 1326).

VI: Analyse

[23] Il ressort manifestement des faits dont est saisie la Cour que M. Castillo a importé un sous-produit animal au sens du *Règlement sur la santé des animaux*, et aucune des exceptions énoncées à la partie IV du règlement ne s'appliquait.

[24] Monsieur Castillo n'était peut-être pas au courant que le poulet se trouvait dans son bagage, mais cela ne lui est d'aucun secours vu le libellé des dispositions et l'intention claire du législateur d'instaurer un régime de responsabilité absolue pour ce genre de violations. Comme notre Cour l'a déjà dit, le régime de SAP peut être sévère (*Westphal-Larsen*, paragraphe 12), mais le législateur voulait clairement qu'il le fût, vu l'important objectif qui consiste à protéger le Canada de l'introduction de maladies animales étrangères.

[25] Il est possible qu'une personne ayant reçu un avis de violation en vertu de l'article 40 veuille présenter des éléments de preuve à la Commission afin d'établir que l'agent lui a donné l'avis de violation sans lui donner une occasion de démontrer que l'importation a été faite en conformité avec l'une ou l'autre des dispositions dont il est question au paragraphe 14. De tels éléments de preuve peuvent éventuellement expliquer la raison pour laquelle aucun document n'a été présenté à l'agent quand l'importation a été déclarée ou découverte, selon le cas. Cependant, de tels éléments de

preuve ne peuvent pas, en droit, exonérer l'intéressé de sa responsabilité si, comme c'était le cas en l'espèce, il n'y a aucun document à présenter.

[26] À la simple lecture des dispositions législatives, la décision de la Commission suivant laquelle M. Castillo aurait dû avoir une occasion raisonnable de justifier l'importation du Salvador de sous-produits animaux au-delà des dispositions de la partie IV après leur découverte équivaut à une erreur de droit.

VII: Conclusion

[27] Je suis d'avis d'accueillir la demande de contrôle judiciaire, d'annuler la décision de la Commission et de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit réexaminée conformément aux présents motifs. Je suis également d'avis de ne rendre aucune ordonnance concernant les dépens.

« David G. Near »

j.c.a.

« Je suis d'accord.
K. Sharlow, j.c.a. »

« Je suis d'accord.
Robert M. Mainville, j.c.a. »

Traduction certifiée conforme
François Brunet, réviseur

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-55-13

**UNE DEMANDE DE CONTRÔLE JUDICIAIRE DE LA DÉCISION N° 2012 CRAC 22
RENDUE PAR LA COMMISSION DE RÉVISION AGRICOLE DU CANADA LE
2 NOVEMBRE 2012**

INTITULÉ : AGENCE DES SERVICES
FRONTALIERS DU CANADA c.
MARIO CASTILLO

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 30 SEPTEMBRE 2013

MOTIFS DU JUGEMENT :

LE JUGE NEAR

Y ONT SOUSCRIT :

LA JUGE SHARLOW
LE JUGE MAINVILLE

DATE DES MOTIFS : LE 20 NOVEMBRE 2013

COMPARUTIONS :

Andrew Law

POUR LA REQUÉRANTE

Mario Castillo

POUR SON PROPRE COMPTE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

William F. Pentney
Sous-procureur général du Canada

POUR LA REQUÉRANTE

