



Référence : *Schoolcraft c. Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments)*,
2014 CRAC 14

Date : 20140428
Dossier : CART/CRAC-1698

ENTRE :

Anthony M. Schoolcraft, demandeur

- et -

Agence canadienne d'inspection des aliments, intimée

[Traduction de la version officielle en anglais]

DEVANT : Le président Donald Buckingham

**AVEC : Anthony M. Schoolcraft, se représentant lui-même; et
M^e Anne-Marie Lalonde, avocate, Justice Canada, pour l'Agence**

Affaire intéressant une demande de révision présentée par le demandeur 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 du paragraphe 177(1) du *Règlement sur la santé des animaux*.

DÉCISION

Après audience et étude de toutes les observations orales et écrites présentées par les parties, la Commission de révision agricole du Canada (la Commission) statue, par ordonnance, selon la prépondérance des probabilités, que le demandeur n'a pas commis la violation décrite au procès-verbal n° 1213QC1251-1, daté du 30 janvier 2013 et qu'il n'est tenu à aucun paiement envers l'intimée.

Audience tenue à Sherbrooke (Québec),
le mercredi, 20 novembre 2013.

MOTIFS

L'incident allégué et les questions en litige

[2] La présente affaire concerne un veau qui portait certaines étiquettes lorsqu'il a été trouvé dans une salle d'encan, mais qui était dépourvu à l'oreille d'un bouton d'identification pouvant être lu électroniquement. L'intimée, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence), allègue que le veau ne portait pas le bon type d'étiquette à l'oreille et que c'est à juste titre, par conséquent, que ses inspecteurs ont délivré à M. Schoolcraft un procès-verbal dans lequel il était allégué que ce dernier avait transporté un animal ne portant pas une étiquette approuvée en contravention du paragraphe 177(1) du *Règlement sur la santé des animaux* (RSA).

[3] Le paragraphe 177(1) du RSA est ainsi libellé :

177. (1) Sous réserve de l'article 183 et du paragraphe 184(2), nul ne peut transporter ou faire transporter un animal ou une carcasse d'animal qui ne porte pas une étiquette approuvée.

[4] L'article 183 du RSA ne s'applique pas en l'espèce.

[5] Le paragraphe 184(2) du RSA est ainsi libellé :

(2) Sous réserve du paragraphe (3), l'animal qui perd son étiquette approuvée au cours du transport peut continuer à être transporté jusqu'au point de déchargement suivant et peut être réceptionné à cet endroit, seulement si une nouvelle étiquette approuvée lui est apposée immédiatement après sa réception.

[6] Le paragraphe 184(3) du RSA ne s'applique pas en l'espèce.

[7] À l'article 172 du RSA, le terme « étiquette approuvée » est défini comme suit :

« étiquette approuvée » Étiquette, puce ou autre indicateur approuvé par le ministre aux termes du paragraphe 173(1). (approved tag)

[8] L'article 173 du RSA est ainsi libellé :

173. (1) Le ministre peut approuver ou révoquer une étiquette, une puce ou un autre indicateur servant à l'identification des animaux ou des carcasses d'animaux pour l'application de la présente partie.

(2) Avant d'approuver une étiquette, une puce ou un autre indicateur, le ministre prend en considération les critères suivants :

a) l'étiquette, la puce ou l'indicateur porte un numéro d'identification qui lui est unique;

b) l'étiquette, la puce ou l'indicateur ne peut être facilement modifié ou autrement falsifié;

c) l'étiquette, la puce ou l'indicateur ne peut être facilement contrefait;

d) le numéro d'identification peut être lu facilement et correctement;

e) l'étiquette, la puce ou l'indicateur est conçu de manière à rester en place sur l'animal sur lequel il est apposé.

(3) Avant de révoquer une étiquette approuvée, une puce ou un indicateur, le ministre prend en considération le fait que d'autres étiquettes, puces ou indicateurs offrent des performances améliorées quant aux critères énoncés aux alinéas (2)b) à e).

[9] En l'espèce, pour statuer sur la validité du procès-verbal n° 1213QC1251-1 portant la date du 30 janvier 2013 et délivré par l'Agence à M. Schoolcraft, la Commission doit déterminer si l'Agence a établi tous les éléments constitutifs de la violation alléguée dans le procès-verbal attaqué, à savoir :

- 1^{er} élément – M. Schoolcraft
- 2^e élément – a transporté un animal
- 3^e élément – qui ne portait pas une étiquette approuvée
- 4^e élément – et n'a pas été capable de prouver qu'il avait respecté toutes les conditions énoncées au paragraphe 184(2) du RSA et permettant un tel acte.

L'historique des procédures

[10] Dans le procès-verbal n° 1213QC1251-1, daté du 30 janvier 2013, il est allégué que le 10 janvier 2013, à Cookshire-Eaton (Québec), M. Schoolcraft [TRADUCTION] « A COMMIS UNE VIOLATION, À SAVOIR : Transporter ou faire transporter un animal ou une carcasse d'animal qui ne porte pas une étiquette approuvée. EN CONTRAVENTION DU PARAGRAPHE 177(1) DU RÈGLEMENT SUR LA SANTÉ DES ANIMAUX, ce qui constitue une violation 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*. »

[11] L'Agence est réputée avoir signifié le procès-verbal à M. Schoolcraft le 9 février 2013. La violation, qui est qualifiée de « violation mineure » sous le régime de l'article 4 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (RSAPMAA), a donné lieu à l'imposition d'une pénalité de 1 300 \$.

[12] Par lettre recommandée envoyée en date du 7 mars 2013, M. Schoolcraft a demandé à la Commission de l'entendre sur les faits reprochés en vertu de l'alinéa 9(2)c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (la LSAPMAA). M. Schoolcraft a confirmé au personnel de la Commission qu'il souhaitait que cette dernière procède à la révision de son dossier en anglais dans le cadre d'une audience.

[13] Le 17 avril 2013, l'Agence a envoyé à M. Schoolcraft et à la Commission une copie de son rapport (le Rapport de l'Agence) au sujet du procès-verbal. La Commission a reçu ce Rapport le 19 avril 2013.

[14] Par lettre datée du 19 avril 2013, la Commission a invité M. Schoolcraft et l'Agence à lui communiquer toute observation additionnelle au plus tard le 20 mai 2013. À la date en question, elle n'avait reçu aucune autre observation des parties.

[15] Le 5 septembre 2013, la Commission a envoyé aux parties un avis d'audience indiquant que l'audience demandée par M. Schoolcraft aurait lieu le 20 novembre 2013, à Sherbrooke (Québec). La Commission a confirmé que les deux parties avaient reçu l'avis d'audience.

[16] Le 13 novembre 2013, M^e Anne-Marie Lalonde (M^e Lalonde), avocate de l'Agence, a informé la Commission de son intention de citer la D^{re} Marie-Andrée Frédette (la D^{re} Frédette), spécialiste du Programme d'identification et de traçabilité de l'Agence pour le Québec, comme témoin expert lors de l'instruction de la présente affaire. Le même jour, la Commission a répondu à M^e Lalonde en lui demandant de lui fournir, ainsi qu'à M. Schoolcraft, une copie du curriculum vitae de la D^{re} Frédette et des documents auxquelles elle renverrait pendant son témoignage. Par courriel daté du 15 novembre 2013, M^e Lalonde s'est conformé à la demande de la Commission en lui transmettant 23 pages de documents supplémentaires (les documents Frédette), comprenant le curriculum vitae d'une page de la D^{re} Frédette ainsi qu'un document d'information de 22 pages intitulé « Étiquettes approuvées pour le secteur bovin [Version 4, le 30 août 2012] » et traitant de l'étiquetage approprié pour les bovins au Canada. Aucun autre document n'a été reçu des parties avant l'instruction de l'affaire.

[17] L'audience demandée par M. Schoolcraft a été tenue le 20 novembre 2013. M. Schoolcraft s'y est représenté par lui-même, alors que l'Agence était représentée par son avocate, M^e Lalonde.

La preuve

[18] Le dossier de l'affaire comporte les documents suivants :

Pour l'Agence :

- Le procès-verbal n° 1213QC1251-1, délivré le 30 janvier 2013, relativement à un incident qui aurait eu lieu le 10 janvier 2013, à Cookshire-Eaton, au Québec;
- Le Rapport de l'Agence, daté du 17 avril 2013, concernant la violation alléguée;
- Les documents Frédette (23 pages), datés du 15 novembre 2013.

Pour M. Schoolcraft :

- Sa demande de révision, datée du 7 mars 2013.

[19] En outre, à l'audience, les parties ont fait témoigner les personnes suivantes :

Pour l'Agence :

- La Dre Nathalie Dumont (la Dre Dumont), une vétérinaire de l'Agence;
- M. André Coderre (M. Coderre), un inspecteur de l'Agence;
- La Dre Frédette, une vétérinaire de l'Agence.

Pour M. Schoolcraft :

- M. Schoolcraft.

[20] Par ailleurs, à l'audience, les parties ont produit les pièces suivantes :

- Pièce n° 1 (produite par l'Agence) – le curriculum vitae de la Dre Frédette, un document d'une page formant la première page des documents Frédette;
- Pièce n° 2 (produite par l'Agence) – un document d'information de 22 pages intitulé « Étiquettes approuvées pour le secteur bovin [Version 4, le 30 août 2012] » et traitant de l'étiquetage approprié pour les bovins au Canada, formant les pages 2 à 23 des documents Frédette;
- Pièce n° 3 (produite par l'Agence) – 12 photos en noir et blanc prises par M. Coderre;
- Pièce n° 4 (produite par M. Schoolcraft) – 4 photos prises par la fille de M. Schoolcraft.

[21] Il ressort de la preuve écrite et testimoniale présentée par les parties que les faits suivants ne sont pas remis en question :

- Vers 9 h 15, le 10 janvier 2013, M. Schoolcraft est arrivé à l'étable de l'Encan Sawyerville, situé à Cookshire-Eaton, avec un chargement de 11 veaux d'engraissement qu'il était allé chercher le matin même à la ferme de Wallace Mosher (M. Mosher), à Ayer's Cliff, au Québec. M. Schoolcraft a fait descendre les 11 veaux à l'un des deux quais de déchargement de l'Encan Sawyerville. On a ensuite fait défiler les veaux dans le couloir de réception de l'étable pour permettre la lecture de leurs étiquettes d'identification par radiofréquence (étiquettes IRF) au moyen de panneaux électroniques.
- Les panneaux électroniques ont capté les données des étiquettes IRF de 10 des 11 veaux. Comme l'un des veaux n'avait pas été enregistré, un employé de l'Encan Sawyerville a alors balayé chaque animal avec un bâton de lecture électronique afin de repérer celui qui n'avait pas été enregistré au moyen des panneaux électroniques. La procédure a permis de constater qu'un des veaux ne portait pas d'étiquette IRF à l'oreille, de sorte que ni les panneaux électroniques ni le bâton de lecture n'avaient pu enregistrer automatiquement son numéro d'identification. En revanche, à l'oreille droite, le veau portait une étiquette pendante portant le numéro d'identification 124000107827373 et son oreille gauche était percée, mais ne portait aucune puce ou étiquette IRF.
- L'employé de l'Encan Sawyerville a alors immédiatement apposé à l'oreille gauche du veau une nouvelle étiquette IRF portant le numéro 124000107664827. Ce n'est qu'ensuite que l'animal a été admis dans l'étable de l'Encan Sawyerville.

(Onglets 5 et 8 du Rapport de l'Agence et témoignages de la D^{re} Dumont, de M. Coderre et de M. Schoolcraft)

[22] Les éléments litigieux sont de savoir : a) si le veau en question portait une étiquette approuvée lorsqu'il a été chargé à la ferme de M. Mosher, à Ayer's Cliff, Québec; b) dans l'affirmative, si le veau l'a perdue entre le moment de son chargement et celui de son déchargement à l'étable de l'Encan Sawyerville, le 10 janvier 2013.

[23] Le premier témoin de l'Agence, la D^{re} Frédette, ne se trouvait pas à la ferme de M. Mosher ni à l'Encan Sawyerville le 10 janvier 2013; elle n'a jamais vu le veau en cause ici. Toutefois, compte tenu des compétences et de l'expérience de la D^{re} Frédette, la Commission a accepté qu'elle témoigne pour l'Agence à titre d'experte de l'identification et de la traçabilité des animaux. Selon le témoin, tant la province de Québec que le Canada ont édicté des lois qui permettent d'identifier les bovins et d'en retracer la provenance. Au Québec, l'organisme Agri-Traçabilité Québec (ATQ) délivre des étiquettes approuvées répondant aux exigences des deux ordres de gouvernement. Selon la loi québécoise, les bovins doivent porter deux étiquettes, une étiquette dotée d'une puce IRF et une étiquette

pendante. En revanche, les deux étiquettes portent aussi un numéro d'identification, visible à l'œil nu, qui est identique à celui enregistré électroniquement sur la puce IRF. L'étiquette IRF peut être lue au moyen d'un bâton de détection ou encore, d'un panneau électronique fixe lorsque l'animal qui la porte s'en approche suffisamment.

[24] La D^{re} Frédette a dit à la Commission que les étiquettes mentionnées à la pièce n° 2 sont les seules à être approuvées par le gouvernement fédéral et qu'elles sont toutes dotées de puces IRF et aussi, parfois, de raccords pour petites étiquettes pendantes. Bien qu'elle porte le même numéro d'identification visible, l'étiquette pendante de plus grand format n'est pas approuvée en vertu du régime fédéral. La D^{re} Frédette a précisé que si les exigences du régime provincial étaient respectées, alors celles du régime fédéral l'étaient aussi, mais que l'inverse n'était pas vrai. Elle a également déclaré que toutes les étiquettes utilisées au Québec en application des régimes provincial et fédéral étaient fabriquées par l'entreprise Alfex et délivrées par ATQ. Ces étiquettes souples sont faites de matière plastique et sont apposées à l'oreille du veau à l'aide d'une pince spécialement conçue à cet effet. Dans des conditions normales, les étiquettes se verrouillent par elles-mêmes, mais il demeure toujours possible qu'elles tombent si elles sont mal installées. Elles peuvent aussi être arrachées si elles restent accrochées à un objet, par exemple à un panneau au cours du transport. La D^{re} Frédette a dit à la Commission que lorsqu'une étiquette est perdue, elle devrait être retrouvée à l'endroit par où l'animal est passé. En contre-interrogatoire, la D^{re} Frédette a dit à la Commission que si l'étiquette venait d'être apposée, il était possible qu'elle tombe immédiatement. Si elle se détache au cours du transport, il se peut qu'elle se soit brisée et que ses deux composantes — la puce IRF et la partie pendante — soient tombées de l'oreille du veau.

[25] Le deuxième témoin de l'Agence, M. Coderre, a déclaré qu'il se trouvait à l'étable de l'Encan Sawyerville avec la D^{re} Dumont le 10 janvier 2013 et qu'il avait observé le veau dont il est question ici. Le jour de l'incident, il a pris cinq photos, qui figurent aux onglets 1, 2 et 3 du Rapport de l'Agence, ainsi que 12 autres photos formant la pièce n° 3 et prises le 19 novembre 2013. M. Coderre a dit à la Commission que le 10 janvier 2013, ce n'était pas à lui qu'on avait confié le fonctionnement des panneaux électroniques et la lecture manuelle des étiquettes IRF des veaux; cependant, on l'avait informé des résultats pour chacun et il a su qu'un des 11 veaux de M. Schoolcraft ne portait pas d'étiquette IRF. Une fois que le veau sans étiquette IRF a été isolé, M. Coderre lui a palpé l'oreille et a constaté qu'elle était percée. La région autour de la perforation était sèche. Il a confirmé que le veau en question ne portait pas d'étiquette IRF dans l'une ou l'autre oreille. Selon M. Coderre, on aurait alors immédiatement apposé une nouvelle étiquette IRF, ainsi qu'une étiquette pendante, à l'oreille du veau, même si celui-ci était toujours muni de l'ancienne étiquette pendante antérieurement exigée par la loi du Québec et portant le numéro d'identification original d'ATQ. Une fois que les 11 veaux ont quitté l'aire de réception, M. Coderre a inspecté cette zone, le corridor, l'aire de repos, la zone de déchargement ainsi que la remorque de M. Schoolcraft à la recherche de l'étiquette IRF manquante, mais il n'a rien trouvé. Il a dit à la Commission qu'il n'avait fait qu'une inspection visuelle des lieux et n'avait pas utilisé le bâton de lecture pour tenter de retrouver l'étiquette IRF. Il a ajouté qu'il était absolument certain qu'il aurait trouvé l'étiquette si elle était tombée dans un des lieux inspectés, car rien n'y obstruait la vue, qu'il s'agisse de litière ou de fumier. Lorsqu'on

lui a demandé, en contre-interrogatoire, comment il pouvait être absolument certain qu'il aurait trouvé l'étiquette IRF dans la remorque de M. Schoolcraft si elle s'y était trouvée, M. Coderre a répondu qu'il en était sûr à [TRADUCTION] « 125 % » parce que la remorque ne comportait aucune ouverture et que l'étiquette IRF aurait été à l'intérieur.

[26] Le troisième témoin de l'Agence, la D^{re} Dumont, a déclaré qu'elle se trouvait à l'étable de l'Encan Sawyerville avec M. Coderre le 10 janvier 2013, et qu'elle avait observé le veau en question. Elle a dressé les rapports figurant aux onglets 5 et 8 du Rapport de l'Agence. La D^{re} Dumont a dit à la Commission que le 10 janvier 2013, ce n'était pas à elle qu'on avait confié le fonctionnement des panneaux électroniques et de la lecture manuelle des étiquettes IRF des veaux; cependant, on l'avait informée des résultats pour chacun et elle a su qu'un des 11 veaux de M. Schoolcraft ne portait pas d'étiquette IRF. Une fois que le veau sans étiquette IRF a été isolé, la D^{re} Dumont a examiné son oreille gauche et a repéré un trou d'environ un centimètre, mais il n'y avait pas de sang autour de l'ouverture qui, par ailleurs, n'était pas fraîche et ne comportait aucune déchirure. À l'oreille droite, le veau portait une étiquette pendante qui était souillée et semblait y être apposée depuis quelque temps déjà. La D^{re} Dumont a déclaré qu'on avait alors immédiatement apposé une nouvelle étiquette IRF à l'oreille gauche du veau ainsi qu'une deuxième étiquette pendante à son oreille droite, en plus de celle qui s'y trouvait déjà. Elle a précisé qu'elle ne s'était pas chargée personnellement de la vérification des étiquettes, mais que M. Coderre s'en était occupé. M. Coderre et elle ont par contre effectué ensemble les recherches visant à retrouver l'étiquette IRF manquante, ce qui, avec l'inspection de l'intérieur de la remorque de M. Schoolcraft, leur a pris environ deux minutes; toutefois, ils n'ont rien trouvé.

[27] Lors de son témoignage, M. Schoolcraft a dit à la Commission qu'il avait accepté de transporter les veaux de M. Mosher pour lui rendre service. M. Mosher lui avait téléphoné la veille. M. Schoolcraft lui aurait posé précisément cette question : [TRADUCTION] « Êtes-vous certain qu'ils ont tous leurs étiquettes? » M. Mosher aurait répondu que [TRADUCTION] « oui ». M. Schoolcraft a déclaré être arrivé à la ferme de M. Mosher à 8 h, le 10 janvier 2013, et avoir chargé les onze veaux pesant chacun quelque 250 kg. Il est certain qu'au moment de les faire monter dans la remorque, tous les veaux portaient leurs étiquettes. À son arrivée à l'Encan Sawyerville, vers 9 h 15, il a ouvert les portes de la remorque. Les animaux en sont sortis et ont été divisés en deux groupes qui ont été dirigés vers l'une ou l'autre des deux couloirs de déchargement. M. Schoolcraft ne conteste pas que lorsque les veaux sont passés devant les lecteurs optiques de l'aire de réception, puis qu'on les a balayés à l'aide du bâton de lecture, on a découvert que seulement dix d'entre eux portaient les étiquettes IRF approuvées.

[28] M. Schoolcraft a remis à la Commission la pièce n° 4, soit quatre photos que sa fille a prises en octobre 2013 et sur lesquelles on aperçoit sa remorque, qui n'a subi aucune modification depuis le jour où il a transporté les 11 veaux. Il a expliqué à la Commission que les photos montraient trois grilles auxquelles une étiquette aurait pu rester accrochée et être arrachée de l'oreille d'un veau. M. Schoolcraft a aussi expliqué que sur les photos, on pouvait voir que la remorque comportait plusieurs fentes ainsi que des ouvertures pour les charnières, la circulation de l'air et aux joints des portes, fentes qui étaient suffisamment larges pour qu'une étiquette puisse y avoir été perdue pendant le transport des veaux. En

contre-interrogatoire, M. Schoolcraft a dit à la Commission qu'il avait pu, à deux occasions distinctes, s'assurer que tous les veaux avaient leurs étiquettes : la première, alors qu'il se tenait près de la porte de sa remorque et que les veaux y montaient, et la seconde, après le chargement, lorsqu'il a regardé les veaux un à un à travers le grillage de la remorque. Il a affirmé avoir procédé à cette deuxième inspection visuelle afin de compter les animaux et de vérifier si tous avaient leurs étiquettes. Enfin, M. Schoolcraft a expliqué que si une étiquette était réellement tombée de l'oreille d'un veau pendant leur transport, ce jour-là, elle aurait fort probablement été perdue en tombant par l'une des fentes de la remorque, car il n'y avait pas beaucoup de litière sur le plancher du véhicule et qu'en se déplaçant, les animaux ont pu, d'un coup de sabot, pousser l'étiquette dans une ouverture.

[29] Par ailleurs, dans sa demande de révision, M. Schoolcraft a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION]

[...] Je comprendrais mieux si l'animal en question n'avait eu aucune étiquette; toutefois, cet animal avait deux étiquettes au moment du départ et une seule à l'arrivée. Cette étiquette permettait d'identifier l'animal. Selon moi, c'est justement à cela que sert la politique exigeant deux étiquettes... à prévoir une étiquette de réserve au cas où la première serait perdue, ce qui, selon ce que j'ai pu comprendre après avoir parlé à un certain nombre de fermiers, est assez fréquent...

Le droit applicable et l'analyse

[30] La Commission a pour mandat de déterminer la validité des sanctions administratives pécuniaires infligées en matière d'agriculture et d'agroalimentaire en vertu de la LSAPMAA. L'objet de cette 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.

[31] L'article 2 de la LSAPMAA définit ainsi le terme « loi agroalimentaire » :

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.

[32] En vertu de l'article 4 de la LSAPMAA, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire ou le ministre de la Santé, selon les circonstances, peut prendre des règlements pour désigner des violations :

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,

[...]

[33] Le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a pris un règlement (le RSAPMAA) qui désigne comme violations les contraventions à plusieurs dispositions précises de la *Loi sur la santé des animaux* (la LSA) et du RSA, de même que de la *Loi sur la protection des plantes* et du *Règlement sur la protection des plantes*. Ces violations sont énumérées à l'annexe 1 du RSAPMAA, qui renvoie notamment au paragraphe 177(1) du RSA.

[34] Les tribunaux ont examiné ce régime avec passablement de soin, surtout étant donné que les violations sont de responsabilité absolue. Dans l'arrêt *Doyon c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 152, le juge Létourneau, s'exprimant au nom de la Cour d'appel fédérale, décrit ainsi le régime :

[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.

[35] En outre, la Cour d'appel fédérale souligne dans l'arrêt *Doyon* que la LSAPMAA impose un lourd fardeau à l'Agence :

[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.

[36] L'article 19 de la LSAPMAA est ainsi libellé :

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.

[37] La partie XV du RSA s'intitule « Identification des animaux ». Les dispositions de cette partie permettent à l'Agence d'établir l'origine et les déplacements de chaque animal de ferme destiné à l'alimentation humaine. Ainsi, en cas de maladie animale grave ou de problèmes liés à la salubrité des aliments, il est possible de prendre des mesures correctives urgentes, d'assurer un suivi et de repérer les animaux infectés. Le port d'étiquettes approuvées améliore de beaucoup la capacité de l'Agence d'intervenir rapidement et de faire face aux maladies graves et aux problèmes liés à la salubrité des aliments qui se déclarent chez des animaux qui circulent ou ont circulé dans le système de commercialisation. Les étiquettes approuvées permettent de suivre les déplacements des animaux depuis l'endroit où le problème s'est posé, par exemple dans un marché aux enchères ou un abattoir, jusqu'à la ferme d'où ils proviennent.

[38] Naturellement, la partie XV du RSA prévoit un système fermé d'identification des animaux d'élevage, de sorte qu'il est possible de suivre leurs déplacements de la naissance jusqu'à la mort grâce à une étiquette d'identification unique qui, pour les animaux désignés, est apposée sur l'une des oreilles, préférablement à la naissance. Lorsque l'animal portant une étiquette meurt, que ce soit à la ferme, pendant le transport ou à l'abattage, le numéro de l'étiquette est consigné et l'animal est retiré du registre d'identification des animaux.

[39] Les efforts visant à étendre l'utilisation des étiquettes approuvées à la totalité des bovins canadiens se heurtent à des difficultés d'ordre pratique. Ainsi, il se peut que certains animaux dont l'identification est obligatoire sous le régime de la partie XV du RSA ne soient jamais étiquetés, soit par négligence, soit par opposition au régime réglementaire en vigueur. La plupart des animaux seront toutefois un jour étiquetés, mais, parmi eux, certains perdront leur étiquette entre l'enclos où ils sont nés et le plancher d'abattage. Pour réduire au minimum les irrégularités et pour maximiser le nombre d'animaux qui portent une étiquette approuvée pendant toute leur vie, le RSA oblige plusieurs intervenants de la chaîne de production à étiqueter les sujets qui n'ont encore jamais porté d'étiquette ou qui l'ont perdue. Si les intervenants à la ferme ou en aval de celle-ci n'étiquettent pas les sujets comme le prescrit le RSA, ils pourront eux aussi être tenus responsables de l'absence d'étiquettes. Il incombe à l'Agence de veiller à faire respecter ces dispositions, soit par des poursuites pénales, soit par l'imposition de sanctions administratives pécuniaires pour des violations désignées dans le RSAPMAA.

[40] Dans la présente affaire, les étiquettes approuvées sont les étiquettes IRF en plastique délivrées par ATQ, composées d'une pièce avant sur laquelle est imprimé un code à barres et d'un bouton arrière, ou d'une étiquette pendante; la pièce arrière, une fois fixée sur l'oreille d'un animal, permet de verrouiller l'étiquette de façon permanente. Ce dispositif de verrouillage permanent permet de suivre l'animal de la ferme à l'entreprise de transformation, ce qui répond aux objectifs du RSA, qui consistent à établir un système

permanent et fiable de suivi des déplacements de l'ensemble des bovins au Canada, de leur naissance sur leur « ferme d'origine » jusqu'à leur retrait du système de production, par suite de l'exportation ou de l'abattage au pays. Toutefois, très peu de systèmes d'identification obligatoire sont à l'abri d'une défaillance mécanique ou d'une erreur humaine.

[41] L'accusation portée contre M. Schoolcraft en l'espèce repose sur une allégation selon laquelle il aurait transporté un animal qui ne portait pas une étiquette approuvée. M. Schoolcraft nie cette allégation. Il ne fait aucun doute, selon la LSAPMAA et l'opinion incidente de la Cour d'appel fédérale, que c'est à l'Agence que revient le fardeau de prouver, selon la prépondérance des probabilités, chacun des éléments de la violation alléguée. Comme nous l'avons vu au paragraphe 9, ces éléments sont les suivants :

- 1^{er} élément – M. Schoolcraft est l'auteur de la violation;
- 2^e élément – M. Schoolcraft a transporté un animal;
- 3^e élément – l'animal ne portait pas une étiquette approuvée lors de son transport;
- 4^e élément – M. Schoolcraft n'a pas été capable de prouver qu'il avait respecté toutes les conditions énoncées au paragraphe 184(2) du RSA et permettant un tel acte.

[42] Au vu du dossier dont elle dispose, la Commission conclut qu'en l'espèce, la preuve établit l'existence des deux premiers éléments. Toutefois, elle ne parvient pas à établir celle des troisième et quatrième éléments selon la prépondérance des probabilités.

[43] Les parties reconnaissent que les premier et deuxième éléments ne sont pas contestés : M. Schoolcraft est bien celui qui a transporté l'animal en question le 10 janvier 2013. En ce qui a trait au troisième élément, la Cour d'appel fédérale a statué, dans l'arrêt *PG (Canada) c. Ouellet*, 2010 CAF 268 (*Ouellet*), que pour l'application du RSA, le « transport » correspond au temps compris entre le chargement des animaux et leur déchargement. Il s'ensuit qu'en l'espèce, l'Agence doit prouver selon la prépondérance des probabilités qu'à un moment donné durant le « transport », c'est-à-dire entre le moment de son chargement à la ferme de M. Mosher, vers 8 h, et celui de son déchargement à l'Encan Sawyerville, à 9 h 15, le veau ne portait pas d'étiquette approuvée. Quels sont les éléments de preuve dont dispose la Commission à cet égard? Lors de son témoignage, M. Schoolcraft a affirmé avoir demandé à M. Mosher, le soir précédant le chargement des veaux, si ces derniers étaient tous munis d'étiquettes. M. Mosher a répondu par l'affirmative. M. Schoolcraft a aussi indiqué que le matin du transport, il avait procédé à deux inspections visuelles des veaux, la première au moment où ils ont été chargés dans sa remorque et la seconde, alors qu'ils étaient à bord de la remorque et qu'ils s'apprêtaient à partir de la ferme de M. Mosher. La Commission ne dispose d'aucune autre preuve directe des parties concernant la période du « transport » selon la définition qu'en donne la Cour d'appel fédérale dans *Ouellet*. M. Schoolcraft était un témoin crédible. Depuis le dépôt de sa

demande de révision, il a toujours soutenu que tous les animaux qu'il a transportés ce jour-là étaient munis d'étiquettes au moment du départ de la ferme de M. Mosher. La Commission tient pour avéré que les 11 veaux portaient des étiquettes approuvées lorsqu'ils ont quitté la ferme de M. Mosher le 10 janvier 2013.

[44] La Commission est arrivée à cette conclusion tout en tenant compte des éléments de preuve présentés par les témoins de l'Agence concernant la question de savoir si les 11 veaux portaient des étiquettes IRF au moment du départ de la ferme de M. Mosher. Ils ont témoigné devant la Commission pour faire valoir que le veau en question ne portait pas l'étiquette approuvée avant de quitter la ferme. Ils en sont venus à cette conclusion du fait que l'oreille du veau était percée, mais ne présentait aucune trace de sang ni aucune déchirure. Aucune étiquette n'a été trouvée dans la salle d'encan ou dans la remorque de M. Schoolcraft. Cela dit, la Commission juge cette preuve moins convaincante, moins importante et quelque peu exagérée, considérant la certitude affichée par au moins un des témoins quant à des conclusions qu'il a tirées en s'en remettant uniquement à une preuve circonstancielle et qui sont complètement à l'opposé du témoignage crédible et direct offert par M. Schoolcraft.

[45] La preuve que la Commission a obtenue de l'Agence se compose d'éléments de preuve circonstancielle qui ont été recueillis par des fonctionnaires de l'Agence peu de temps après que l'animal en cause a été déchargé de la remorque de M. Schoolcraft. Cette preuve indique que M. Coderre et la D^{re} Dumont ont été alertés par un employé de l'Encan Sawyerville qui avait déterminé, après avoir pris connaissance des résultats de la lecture des panneaux électroniques installés dans l'étable puis procédé à une nouvelle lecture au moyen d'un bâton de détection, qu'un des 11 veaux livrés par M. Schoolcraft ne portait pas d'étiquette IRF approuvée. Dès que l'employé de l'Encan Sawyerville est parvenu à repérer le veau dépourvu d'étiquette, les fonctionnaires de l'Agence, M. Coderre et la D^{re} Dumont, ont investigué. Une inspection visuelle a permis à la D^{re} Dumont de constater que le veau concerné ne portait pas d'étiquette IRF et que son oreille était percée d'un trou, mais ne présentait aucune trace de sang ni aucune déchirure. M. Coderre a examiné l'oreille en la palpant et n'y a pas trouvé d'étiquette IRF, mais a constaté la présence d'un trou et l'absence de traces de sang. L'un et l'autre ont vu que le veau avait à l'autre oreille une étiquette pendante comportant son numéro d'identification original d'ATQ, lequel était identique au numéro qui aurait été lu électroniquement si le veau avait été muni d'une étiquette IRF approuvée.

[46] La D^{re} Fréchette, qui a témoigné à titre d'experte, a déclaré qu'en théorie, les étiquettes IRF étaient permanentes, mais qu'il arrivait qu'elles tombent, soit parce qu'elles restaient accrochées à un objet, soit parce qu'elles se brisaient. Selon elle, cela semblait se produire très rarement et souvent, on constatait que l'oreille de l'animal concerné était déchirée à l'endroit où l'étiquette avait été apposée. Elle a aussi fait allusion à d'autres défauts inhérents pouvant entraîner le bris ou la chute des étiquettes ainsi qu'à la possibilité qu'elles soient mal apposées, précisant que dans l'un ou l'autre cas, l'étiquette pouvait tomber sans blesser l'animal.

[47] M. Coderre et la D^{re} Dumont ont tous deux affirmé avoir procédé à une inspection sur les lieux de l'Encan Sawyerville et dans la remorque de M. Schoolcraft afin de trouver l'étiquette IRF approuvée qui manquait. Selon le témoignage de la D^{re} Dumont, l'inspection aurait pris environ deux minutes. M. Coderre, lui, a déclaré, à l'interrogatoire principal, être convaincu à cent pour cent qu'il aurait trouvé l'étiquette IRF si elle s'était trouvée dans la salle d'encan ou dans la remorque; en contre-interrogatoire, il a dit l'être à cent vingt-cinq pour cent. En toute déférence, la Commission estime qu'on ne peut jamais être sûr à cent pour cent (ni à cent vingt-cinq pour cent, du reste) qu'une étiquette IRF d'un diamètre d'au plus trois centimètres sera trouvée dans des locaux spacieux ou dans une remorque bétailière au terme d'une inspection de deux minutes. D'après les photos qui ont été produites, le sol de la salle d'encan comme celui de la remorque étaient recouverts de litière, de terre et de fumier, en quantités certes non considérables, mais par ailleurs suffisantes pour que le résultat d'un examen superficiel des lieux en vue de trouver une petite étiquette ne soit pas concluant à cent pour cent. En réalité, si les fonctionnaires de l'Agence avaient voulu donner à leur inspection un caractère plus scientifique, ils auraient pu se servir du bâton de lecture électronique que l'Encan Sawyerville mettait à leur disposition pour balayer le sol des locaux et de la remorque. Pour une raison quelconque, ils ne l'ont pas fait. Ils s'en sont tenus à une brève inspection visuelle dont l'un des témoins s'est ensuite servi pour affirmer qu'il était convaincu à cent vingt-cinq pour cent que l'étiquette IRF ne se trouvait ni dans la salle d'encan, ni dans la remorque. Cela ne suffit pas à convaincre la Commission, selon la prépondérance des probabilités, que l'étiquette IRF manquante n'était pas dans l'un ou l'autre lieu. Comme il n'a pas été prouvé que l'étiquette ne se trouvait pas dans la salle d'encan, l'Agence n'a pas réussi à prouver le troisième élément de la violation reprochée, car il se peut que l'animal ait porté une étiquette tout au long de son « transport » et ne l'ait perdue qu'à son arrivée sur les lieux de l'Encan Sawyerville.

[48] Par contre, si l'étiquette n'a pas été perdue après le déchargement de l'animal, il faut donc qu'elle l'ait été au cours du transport. Cela signifie soit qu'elle était dans la remorque, mais que l'inspection visuelle rapide de M. Coderre et de la D^{re} Dumont n'a pas permis de la découvrir, soit qu'elle a été perdue pendant le transport et qu'elle est tombée de la remorque par une fente, un joint ou une ouverture pratiquée dans la caisse de la remorque, selon ce qui a été avancé par M. Schoolcraft. Dans un cas comme dans l'autre, M. Schoolcraft peut donc se prévaloir de la protection que lui offre le paragraphe 184(2) du RSA, car la preuve présentée en l'espèce permet de conclure qu'il a respecté toutes les conditions énoncées au paragraphe 184(2) : 1) l'animal a perdu son étiquette au cours du transport; 2) il a été transporté jusqu'au point de déchargement suivant; 3) on lui a apposé une nouvelle étiquette approuvée immédiatement après avoir constaté, à sa réception, qu'il n'en avait pas. Si on y réfléchit, le législateur a certainement voulu reconnaître, en adoptant une telle disposition, qu'il fallait rechercher un équilibre entre les aléas du transport animalier et la nécessité de prévenir la perte de données permettant de suivre et d'identifier les animaux au sein du système alimentaire canadien. Dans le cas de l'animal qui nous intéresse, ni son identification ni la possibilité de le suivre n'ont été perdues ou menacées de perte. Il s'agit là d'une situation tout indiquée pour l'application de ce paragraphe. Par conséquent, la Commission conclut que l'Agence n'a pas réussi à prouver que M. Schoolcraft n'avait pas respecté les conditions lui permettant de se prévaloir de

l'exception prévue au paragraphe 184(2) du RSA. Le régime du paragraphe 184(2) du RSA peut servir à empêcher qu'une injustice soit commise envers les producteurs et transporteurs de bovins. Compte tenu du fait que le producteur ou le transporteur doit acheter et apposer les étiquettes IRF (approuvées par ATQ) et constamment vérifier leur présence sur l'oreille de chaque animal transporté, à défaut de quoi il peut être tenu responsable d'une contravention à la réglementation, la partie XV, qui vise à assurer la traçabilité et la salubrité des aliments pour le bien de tous les consommateurs et producteurs du Canada, aurait pour effet d'imposer une lourde responsabilité à un secteur d'activité si elle était appliquée incorrectement.

Les moyens de défense dont dispose M. Schoolcraft

[49] La LSAPMAA crée un régime de responsabilité plutôt sévère, puisqu'il ne permet pas d'établir une défense fondée sur la diligence raisonnable ou l'erreur de fait. L'article 18 de la LSAPMAA 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.

(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.

[50] Dès lors qu'une sanction administrative pécuniaire est prévue au titre d'une violation précise, comme c'est le cas pour le paragraphe 177(1) du RSA, la personne accusée d'une violation – dans ce cas-ci, M. Schoolcraft – ne dispose que d'une marge de manœuvre très limitée pour établir une défense sous le régime de cet article. Toutefois, puisque la Commission a conclu que l'Agence n'avait pas réussi à prouver, comme elle se devait de le faire, deux des éléments de la violation alléguée, M. Schoolcraft n'a pas à tenter de s'y retrouver par rapport à la gamme très limitée des moyens de défense autorisés par l'article 18 de la LSAPMAA.

Conclusion

[51] Après examen de l'ensemble de la preuve et des observations présentées par les parties, la Commission statue qu'il est raisonnable de conclure que l'Agence n'a pas prouvé, selon la prépondérance des probabilités, tous les éléments de la violation. Par conséquent, la Commission conclut que M. Schoolcraft n'a pas commis la violation précisée dans le procès-verbal n° 1213QC1251-1, daté du 30 janvier 2013, et qu'il n'est donc pas tenu au paiement d'une sanction pécuniaire.

Fait à Ottawa (Ontario), le 28^e jour du mois d'avril 2014.

Don Buckingham, président