



Référence : Schaus Land and Cattle Co. Limited c. Canada (ACIA), 2011 CRAC 14

Date : 20110922
Dossier : CART/CRAC-1498

Entre :

Schaus Land and Cattle Co. Limited, requérante

- et -

Agence canadienne d'inspection des aliments, intimée

[Traduction de la version officielle en anglais]

Devant : **Le président Donald Buckingham**

Affaire intéressant une demande de révision des faits présentée par le requérant 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 infraction prévue à l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux* qui a été alléguée par l'intimée.

DÉCISION

[1] À la suite d'une audience et après avoir examiné toutes les observations orales et écrites des parties, la Commission de révision agricole du Canada (la Commission) statue, par ordonnance, que le requérant a commis la violation et qu'il est tenu de payer à l'intimée la sanction d'un montant de 500 \$ dans les trente (30) jours de la signification de la présente décision.

Audience tenue à Kitchener (Ontario),
le 26 avril 2011.

MOTIFS

L'incident allégué et les questions en litige

[2] L'intimée, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence), allègue que, le 18 février 2009 vers 7 h, à Guelph en Ontario, la requérante, Schaus Land and Cattle Co. Limited (Schaus), a retiré ou fait retirer un ou plusieurs bovins ne portant pas une étiquette approuvée, pour leur transport jusqu'à l'établissement d'abattage Better Beef/Cargill Meat Solutions (Cargill) qui se trouve en Ontario, en violation de l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*.

[3] La Commission doit décider si l'Agence a établi tous les éléments requis à l'appui de l'avis de violation en question, plus particulièrement :

- si Schaus a retiré ou fait retirer le bétail en question;
- si, lorsque les bovins ont été sortis du site d'Ikendale Farms Ltd. le 18 février 2009 en destination de Cargill, ils portaient à l'oreille une étiquette d'identification par radiofréquence (IRF) approuvée par l'Agence canadienne d'identification du bétail (ACIB).

Le dossier et l'historique des procédures

[4] L'avis de violation n° 0809ON024401, daté du 26 mars 2009, dit que, le 18 février 2009, vers 9 h, à Guelph (Ont.), Schaus [TRADUCTION] « a commis une violation, notamment : avoir retiré ou fait retirer un animal ne portant pas une étiquette approuvée, plus précisément a retiré ou fait retirer du bétail de sa ferme d'origine, ou d'une ferme ou d'un ranch autre que sa ferme d'origine, en opposition à l'article 176 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*.

[5] L'avis de violation en question est réputé avoir été signifié à Schaus le 17 avril 2009. Aux termes de l'article 4 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, il s'agit d'une violation mineure pour laquelle le montant de la sanction est de 500 \$.

[6] L'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux* est ainsi libellé :

176. *Sous réserve de l'article 183, nul ne peut retirer ou faire retirer un animal ou une carcasse d'animal de sa ferme d'origine ou d'une ferme ou d'un ranch autre que sa ferme d'origine, à moins que l'animal ou la carcasse d'animal ne porte une étiquette approuvée, délivrée aux termes du paragraphe 174(1) à l'exploitant de la ferme ou du ranch où l'étiquette approuvée a été apposée sur l'animal ou la carcasse d'animal.*

[7] Dans une lettre datée du 22 avril 2009 et reçue le même jour par la Commission, Schaus demandait à la Commission de l'entendre sur les faits reprochés, conformément à l'alinéa 9(2)c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. Toujours le 22 avril 2009, lors d'une conversation téléphonique avec un membre du personnel de la Commission, Schaus a demandé la tenue d'une audience, en vertu du paragraphe 15(1) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

[8] Le 6 mai 2009, l'Agence a envoyé des copies de son rapport (le Rapport) concernant l'avis de violation, à Schaus et à la Commission. La Commission a reçu copie du Rapport le 8 mai 2009. Le 14 mai 2009, l'Agence a envoyé à Schaus et à la Commission un disque compact contenant les photos dont il est fait mention dans le rapport mais qui n'avaient pas encore été fournies.

[9] Dans une lettre datée du 8 mai 2009, la Commission a invité Schaus à lui communiquer toute observation supplémentaire relativement à l'affaire, au plus tard le 8 juin 2009. Dans une lettre datée du 5 juin 2009, Schaus a fourni à la Commission des observations supplémentaires écrites, dont des copies ont été acheminées à l'Agence. Invitée à répondre aux observations supplémentaires de Schaus, l'Agence a répondu par lettre le 12 juin 2009. Dans sa réponse, l'Agence demandait que la Commission laisse l'affaire en suspens en attendant le résultat de la révision judiciaire des décisions de la Commission dans l'affaire *Denfield Livestock Sales Limited c. Agence canadienne d'inspection des aliments* (RTA-60328 datée du 21 octobre 2008) et dans l'affaire *Vold, Jones and Vold Auction Co. Ltd. c. Agence canadienne d'inspection des aliments* (RTA-60330 datée du 28 octobre 2008). La Commission a accueilli la demande de l'Agence, puis l'a communiquée aux parties dans sa lettre du 31 août 2009. Dans sa réponse, l'Agence demandait également à la Commission de modifier le libellé de l'avis de violation de manière à dire que l'incident allégué s'est produit le 18 février 2009 à 7 h au lieu de 9 h. La modification au libellé étant la correction d'une faute typographique et non une modification qui aurait pu induire Schaus en erreur ou lui causer préjudice, la Commission a, à l'audience, modifié l'avis de violation comme le lui avait demandé l'Agence. À l'exception de ces observations, aucune autre observation n'a été reçue de Schaus ou de l'Agence.

[10] Après le rendu de décision par la Cour d'appel fédérale en février 2010 dans l'affaire *Canada (Procureur général) c. Denfield Livestock Sales Limited*, 2010 CAF 36 et le retrait de l'affaire *Vold*, l'audience demandée par Schaus a eu lieu à Kitchener (Ontario) le 26 avril 2011. Schaus était représenté par M. Ken Schaus et par M. Steve Vanderkolff et l'Agence était représentée par son avocate-conseil, M^e Wendy Wright.

La preuve

[11] La preuve présentée à la Commission en l'espèce se compose d'observations écrites soumises par l'Agence (l'avis de violation, le Rapport de l'Agence et la réponse de l'Agence) et par Schaus (demande de révision et observations supplémentaires). En outre, l'Agence a

présenté Peter Schaefer et Schaus a présenté K. Schaus et S. Vanderkolff, qui ont fourni un témoignage oral à l'audience du 26 avril 2011. À l'audience, les parties ont également fourni deux éléments de preuve : 1) de l'Agence, des copies couleur des photos contenues dans le Rapport de l'Agence; et 2) de Schaus, un cartable contenant la présentation de Schaus, des copies des photos et des rapports informatisés sur les animaux ne portant pas d'étiquette.

[12] Plusieurs éléments de preuve ne sont pas contestés.

- Trente-neuf (39) bovins sont arrivés à Cargill le 18 février 2009 en matinée.
- Durant cette même matinée, les bovins ont été retirés du site d'Ikendale Farms Ltd. (Ikendale Farms) dans un camion conduit par M. Steve Wilhelm.
- M. Schaefer a trouvé que treize (13) des bovins de l'envoi qui est arrivé à Cargill cette matinée-là ne portaient pas une étiquette IRF approuvée par l'ACIB (étiquette IRF-ACIB) comme il est exigé à la Partie XV du *Règlement sur la santé des animaux*.
- Aucune étiquette IRF-ACIB approuvée n'a été trouvée dans le camion ou l'établissement d'abattage et deux seuls bovins parmi les 13 n'ayant pas d'étiquette avaient une oreille récemment percée et/ou portant des traces de sang.

[13] Les éléments de preuve contestés en l'espèce ont trait à la question de savoir si Schaus avait la garde et la charge des soirs des 39 bovins (dont les 13 n'ayant pas d'étiquette à l'oreille) qui ont été transportés du site de Ikendale Farms jusqu'à celui de Cargill le 18 février 2009 en matinée. L'élément de preuve pertinent, qui porte sur la question en litige, fourni par M. Schaefer, témoin de l'Agence, et les témoins de Schaus, est expliqué ci-après.

[14] M. Schaefer est à l'emploi de l'Agence depuis huit ans. Il occupe les fonctions d'inspecteur. Il a dit être arrivé à Cargill le 18 février 2009 en matinée afin de vérifier si les animaux destinés à l'abattage portaient une étiquette IRF approuvée par l'ACIB. Parmi les 39 bovins de l'envoi, il en a trouvé 13 sans étiquette à l'oreille qui font l'objet de la violation alléguée. Il a dit à la Commission que la procédure à suivre quand il y a des étiquettes manquantes est de collecter l'information concernant l'envoi. Dans le cas présent, M. Schaefer a demandé au conducteur du camion, M. Wilhelm, si tous les animaux qu'il avait fait monter à bord avaient une étiquette à l'oreille et d'où provenait son chargement. M. Wilhelm lui a répondu que les animaux provenaient de l'exploitation Ikendale Farms et que, au meilleur de sa connaissance, tous les animaux avaient une étiquette à l'oreille. M. Schaeffer a suggéré à la Commission de prendre connaissance du bordereau de réception/transport daté du 18 février 2009 pour le chargement de 39 bovins (onglet 2 du Rapport). Le bordereau montre que le producteur est « Schaus L + C » et que le transporteur est « Ikendale ». Le rapport détaillé du sommaire sur les étiquettes produit par Cargill pour la période courant du 16 février 2009 au 20 février 2009 (onglet 3 du Rapport), montre

également que le chargement de 39 bovins (parmi lesquels les 13 n'ayant pas d'étiquette à l'oreille) qui a été livré le 18 février 2009 et dont les producteur et transporteur inscrits sont respectivement « Schaus L C 20198 » et « Ikendale ». M. Schaefer a témoigné qu'il avait rédigé le rapport de vérification des étiquettes d'identification des bovins (onglet 4 du Rapport) qui donne comme propriétaire du chargement « Schaus Land & Cattle ». M. Schaefer a dit avoir rédigé le rapport de l'inspecteur (onglet 5 du Rapport) et le Rapport de non conformité de l'inspecteur (RNCI) (version abrégée) (onglet 6 du Rapport). Dans ces deux documents, le nom du propriétaire du chargement, dont les 13 animaux n'ayant pas d'étiquette à l'oreille, est « Schaus Land & Cattle ». M. Schaefer a dit à la Commission que tous les éléments de preuve en sa possession disent que les bovins sont propriété de Schaus, tout particulièrement parce que cela lui a été dit par M. Wilhelm et par M. Tracy Barker de Cargill et parce que l'information sur le chargement a été consignée dans le système de Cargill.

[15] L'enquêteur de l'Agence, Mike Kozak a inscrit dans ses notes (onglet 9 du Rapport), que K. Schaus lui a téléphoné le 20 avril 2009 afin de l'informer que Schaus n'était pas propriétaire des 39 bovins mais « avait fourni du financement parce que les banques avaient refusé un prêt » et que les activités de Schaus n'avaient rien à voir avec ces animaux. M. Kozak a également inscrit dans ses notes qu'il a eu une conversation téléphonique le 29 avril 2009 avec Chris Kuntz, le gérant de l'exploitation Ikendale Farms. M. Kuntz a dit à M. Kozak qu'il (M. Kuntz) a eu connaissance de l'incident de février mais que Ikendale n'était pas propriétaire des animaux. Ikendale fait l'engraissement à façon des animaux qui lui sont confiés pour une période d'engraissement de 150 jours. M. Kuntz a dit à M. Kozak que Schaus fait tous les arrangements nécessaires. Les bovins sont transportés de divers endroits, des provinces de l'Ouest et d'exploitations de la région, jusqu'au site de Schaus, par un transporteur autre que Schaus (sauf à l'occasion pour le transport local). M. Kuntz a dit à M. Kozak qu'il ne savait pas qui étaient les propriétaires des bovins [TRADUCTION] « mais que les animaux sont confiés aux soins de Schaus. Ikendale est payé au poids (livre) par Schaus. Ikendale livre son chargement à Cargill. Les animaux devraient avoir une étiquette à l'oreille quand Cargill les reçoit. La vérification de l'étiquette d'identification se fait 60 jours avant la date de départ. On poinçonne une étiquette à l'oreille des animaux qui n'en ont pas. » Enfin, M. Kuntz a dit à M. Kozak que Ikendale était payé pour engraisser les animaux.

[16] Finalement, l'Agence a expliqué, à la page 10 de son Rapport, que M. Schaefer a obtenu d'un employé de Cargill, Bent Andersen, une pièce du journal de Cargill (onglet 10 du Rapport) montrant le paiement fait à « Schaus Land & Cattle » pour le chargement de 39 bovins livrés le 18 février 2009.

[17] En contre-interrogatoire, M. Schaefer a informé la Commission que, selon lui, le système de journal de Cargill est efficace pour l'identification des bovins livrés à Cargill. Le système est que lorsque l'on fait descendre les animaux à destination, il faut remplir un bordereau de transport en inscrivant l'information donnée sur le connaissance du camion. En l'espèce, pour les besoins de Cargill, on a inscrit Schaus comme nom du producteur,

mais pour les besoins de l'Agence, le producteur peut être n'importe laquelle des personnes qui ont engraisé, chargé ou transporté les bovins ou qui ont reçu paiement pour les bovins. M. Schaefer a dit à la Commission qu'il ne savait pas qui avait engraisé les animaux en question, et qu'il ne savait pas non plus si le connaissance était utilisé comme document de référence pour voir à qui il fallait faire le paiement pour les animaux.

[18] Le premier témoin du requérant, M. Schaus, a dit à la Commission qu'il estime qu'un programme d'identification des animaux est nécessaire et que depuis la mise en oeuvre du programme en 2001, Schaus a poinçonné des milliers d'étiquettes aux oreilles des animaux. Schaus utilise des appareils de pointe pour la lecture des étiquettes approuvées; la lecture est faite à plusieurs occasions pour les animaux que l'on fait entrer ou sortir des installations. M. Schaus a dit que Schaus est d'abord et avant tout un éleveur de bétail, mais qu'il agit également à titre d'acheteur et d'agent pour des tiers.

[19] M. Schaus a dit à la Commission que les animaux dont il est question en l'espèce faisaient l'objet d'une série de transactions complexes où Schaus agissait à titre de courtier pour l'établissement d'une transaction à laquelle prenaient part plusieurs investisseurs, et que les manipulateurs des animaux et la ferme d'origine, et non Schaus, avaient la responsabilité d'étiqueter. Schaus agissait à titre d'agent pour Cargill et il a facilité l'acheminement des paiements des animaux aux propriétaires-investisseurs. Il n'y avait aucun moyen officiel de savoir qui avait engraisé les animaux, de quel élevage ceux-ci provenaient ou quelle méthode avait été utilisée pour s'assurer que les animaux avaient été étiquetés, mais la responsabilité aurait dû incomber à la ferme d'origine.

[20] M. Schaus a affirmé que Schaus ne conteste pas que les 13 animaux en question n'avaient pas à l'oreille une étiquette approuvée, mais maintient que ce n'était pas la responsabilité de Schaus de s'occuper de la pose d'étiquettes, puisqu'il n'a eu en aucun temps la garde et la charge des soirs des animaux. Les bovins ont été transportés de l'Ouest du Canada jusqu'à deux fermes se trouvant en Ontario, puis jusqu'à l'établissement Cargill pour abattage. La seule action de Schaus a été d'agir à titre de courtier pour la négociation d'une entente entre les investisseurs ayant fait l'acquisition des animaux et le vendeur de l'Ouest du Canada, et pour la négociation d'une entente concernant l'engraissement des bovins jusqu'au poids du marché et le transport des bovins jusqu'à l'établissement de Cargill pour abattage.

[21] En contre-interrogatoire, M. Schaus a expliqué à la Commission que le lien que Schaus avait avec le bétail en question était la série de contrats que la compagnie utilise quand elle agit à titre d'agent pour des investisseurs tiers. En l'espèce, au nombre des contrats il y a probablement : un contrat de vente entre les producteurs de l'Ouest ou leur agent et Schaus agissant à titre d'agent pour les acheteurs-investisseurs de l'Est; un contrat d'investissement entre Schaus et les acheteurs-investisseurs; un contrat de service et d'engraissement entre Schaus et Ikendale établissant des arrangements d'engraissement pour le bétail ainsi que les modalités et calendriers de livraison du bétail à Cargill. Puis,

quand le bétail est vendu, Schaus reçoit le paiement de Cargill à titre d'agent représentant les investisseurs, qui recevront un chèque de Schaus pour leur intérêt dans le bétail vendu, duquel intérêt seront retranchés les coûts d'engraissement, de transport et de soin pour ce groupe de bovins. Cet arrangement complexe de plusieurs contrats entrecroisés contraste avec l'autre secteur d'activité de Schaus qui consiste à posséder, contrôler et vendre le bétail de son propre élevage ou des bovins achetés.

[22] Le dernier témoin du requérant, M. Vanderkolff, a dit à la Commission qu'il est contrôleur à Schaus. Il a expliqué que Schaus a deux secteurs d'activité : l'un étant de s'occuper de transactions commerciales pour des bovins, qui sont sur place ou hors de son exploitation, qui sont propriété d'autres investisseurs mais vendus à des abattoirs sous le nom de Schaus; et l'autre secteur d'activité étant de s'occuper des bovins qui lui appartiennent en propre et qui se trouvent tous sur place, dans les installations de Schaus. Tous les bovins sur place, qu'ils appartiennent à Schaus en propre ou à des investisseurs, sont soumis aux mécanismes de Schaus pour l'identification et pour le remplacement des étiquettes manquantes. Des données présentées par M. Vanderkolff [onglet 2 (à la page marquée « onglet 7 »)] montrent que parmi les 27 206 bovins, moins de 2,3 p. 100 n'ont pas d'étiquette à l'oreille. La proportion de bovins n'ayant pas d'étiquette à l'oreille à leur arrivée sur le site de Schaus peut être aussi élevée que 20 p. 100. Schaus doit alors procéder à la pose d'étiquettes. Lorsque les animaux sont sortis hors du site de Schaus et que l'on vérifie de nouveau les étiquettes, moins de 2 p. 100 n'en ont pas à l'oreille. On remplace encore les étiquettes avant d'expédier les animaux à l'établissement d'abattage. Même avec la vigilance de Schaus, le système ne fonctionne pas puisqu'il est très difficile pour une exploitation de ne pas se trouver en état de violation des exigences relatives au port d'une étiquette approuvée. M. Vanderkolff a estimé que si des avis de violation étaient délivrés même pour une étiquette manquante, Schaus se verrait signifié au moins un ou deux avis par mois.

Analyse et droit applicable

[23] 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 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.

[24] L'article 2 de la Loi définit « loi agroalimentaire » en ces termes :

« *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.*

[25] Aux termes de l'article 4 de la Loi, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, ou le ministre de la Santé, selon les circonstances, peut prendre des règlements.

4. (1) Le ministre peut, par règlement :

a) désigner comme violation punissable au titre de la présente loi la contravention - si elle constitue une infraction à une loi agroalimentaire :

(i) aux dispositions spécifiées d'une loi agroalimentaire ou de ses règlements...

[26] 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*, dans laquelle il est fait mention à l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*.

[27] La Partie XV du *Règlement sur la santé des animaux* s'intitule « Identification des animaux ». Les dispositions de cette partie permettent à l'Agence d'établir l'origine et les déplacements de chacun des animaux d'élevage qui sont destinés 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. L'utilisation d'étiquettes approuvées améliore considérablement 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.

[28] La Partie XV du Règlement 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, idéalement à la naissance. Lorsque l'animal qui porte 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.

[29] Les efforts visant à étendre l'utilisation des étiquettes approuvées à la totalité des bovins, des bisons et des moutons au Canada se heurtent à des difficultés d'application. Ainsi, il se peut que certains animaux dont l'identification est obligatoire sous le régime de la Partie XV du Règlement ne soient jamais étiquetés, en raison soit d'une négligence soit d'une 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, comme le suggère clairement les éléments de preuve fournis par les témoins de Schaus. Pour réduire au minimum les « dérapages » et pour maximiser le nombre d'animaux qui portent une étiquette approuvée pendant toute leur vie, le Règlement exige que plusieurs intervenants de la chaîne de production étiquettent les animaux qui n'ont encore jamais été étiquetés ou qui ont perdu leur étiquette. Si les intervenants à la ferme ou en aval de celle-ci n'étiquettent pas les animaux, comme le prescrit le Règlement, ils seront eux aussi passibles de sanctions lorsqu'il manque des étiquettes. Les propriétaires et les transporteurs d'animaux font partie des intervenants à qui cette responsabilité incombe aux termes du Règlement. Il incombe à l'Agence de veiller à faire respecter ces dispositions soit par des poursuites pénales ou par l'imposition de sanctions administratives pécuniaires pour des violations désignées dans le *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'alimentaire*.

[30] Dans la présente affaire, les étiquettes en question sont des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB, faites en plastique et composées d'une pièce avant sur laquelle est imprimée un code à barres et d'un bouton arrière qui, une fois fixé 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 jusqu'à l'entreprise de transformation et ainsi de répondre aux objectifs du *Règlement sur la santé des animaux* visant à établir un système permanent et fiable de suivi des déplacements des bisons, des bovins et des moutons au Canada, depuis leur naissance sur leur « ferme d'origine » jusqu'à leur retrait du système de production, soit par suite de l'exportation ou de l'abattage au pays. Toutefois, presque tous les systèmes d'identification obligatoire ne sont pas à l'abri d'une défaillance mécanique ou d'une erreur humaine.

[31] La preuve en l'espèce démontre que le système sur lequel s'appuie le Règlement, ou peut-être plus précisément le matériel et la technologie qui soutiennent ce système, ne constitue pas un système permanent et infaillible pour suivre les déplacements des bisons, des bovins et des moutons au Canada. Même si les 13 bovins en question avaient réellement eu une étiquette approuvée à l'oreille (et très peu d'éléments de preuves ont été présentés à la Commission pour suggérer qu'ils en avaient une), les parties conviennent que lorsque les bovins ont été abattus, ils n'avaient pas d'étiquette approuvée à l'oreille. Les parties conviennent également que les 13 bovins n'ont jamais passé par les installations de Schaus ou de son système de pointe pour le repérage des étiquettes manquantes. Plutôt, Schaus a agi à titre de courtier afin de faciliter l'achat et la vente des bovins en question de leur place de naissance se trouvant dans l'Ouest du Canada jusqu'à leur abattage à Cargill.

La Commission a été convaincue par les éléments de preuve présentés par Schaus que celui-ci n'a jamais été ni propriétaire ni éleveur de ces bovins, même si certains documents présentés comme élément de preuve donnent « Schaus » comme nom du propriétaire. Par contre, il est difficile d'accepter l'argument de Schaus voulant qu'il n'a en aucun temps eu « la garde et la charge des soirs » des animaux. Tous les éléments de preuve montrent que Schaus est un courtier exerçant un contrôle particulier sur les bovins, depuis leur achat dans l'Ouest canadien jusqu'à leur livraison pour engraissement à une ferme de l'Ontario et, plus tard, à leur vente à Cargill. Le paiement pour les bovins a même été fait à Schaus, qui l'a alors réparti, après retranchement des coûts applicables, à des investisseurs auxquels Schaus était lié par contrat à des fins de commerce.

[32] Il y a violation de l'article 176 du Règlement lorsque sont réunis les éléments suivants :

1. l'auteur présumé de la violation a retiré (ou fait retirer)
2. un animal répondant à la définition d'« animal » donnée à la Partie XV
3. de sa ferme d'origine ou d'une ferme ou d'un ranch autre que sa ferme d'origine et
4. l'animal ne portait pas une étiquette approuvée au moment où il a été retiré de la ferme.

[33] Il incombe à l'Agence de prouver tous les éléments de la violation reprochée. Sur la foi de la preuve présentée, il ne fait aucun doute et il n'est pas contesté que l'Agence a prouvé, suivant la prépondérance des probabilités, que les éléments 2, 3 et 4 donnés au paragraphe précédent existent. La preuve confirme que 13 bovins, répondant à la définition d'« animal » donnée à la Partie XV, ont été retirés de Ikendale, en l'espèce « d'une ferme ou d'un ranch autre que sa ferme d'origine » pour être transportés jusqu'à Cargill le 18 février 2009. Aucun des 13 bovins n'avaient pas à l'oreille une étiquette IRF approuvée par l'ACIB.

[34] La Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Doyon c. Procureur général du Canada*, 2009 CAF 152, a également souligné 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.

[35] L'article 19 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* 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.*

[36] En ce qui a trait au premier élément, la Loi, ainsi que la jurisprudence de cette Commission et de la Cour d'appel fédérale, dit clairement que le propriétaire de l'animal est tenu responsable des actions de ses mandataires et que c'est lui qui, par leurs actions, fait transporter l'animal. Toutefois, en l'espèce, la Commission estime que Schaus n'était pas propriétaire des bovins et que ce n'est pas lui qui a fait lui-même le transport du bétail. Par contre, Schaus était clairement responsable d'avoir demandé le transport du bétail de Ikkendale jusqu'à Cargill le 18 février 2009.

[37] Les arguments finaux de Schaus sont que si un agent comme lui-même, qui prend des arrangements afin que des investisseurs puissent participer à la production du bétail au Canada, est tenu responsable de la pose d'étiquettes approuvées pour des animaux dont il n'a jamais eu à s'occuper physiquement, cela aura un effet négatif et dissuasif pour les arrangements financiers que passent les investisseurs en bétail au Canada. La Commission ne peut s'exprimer quant à savoir si de telles répercussions sont possibles. Il se peut que bon nombre d'acteurs travaillant le long de la chaîne production-transformation trouvent trop lourdes les obligations que leur confère le *Règlement sur la santé des animaux*, étant donné que plusieurs joueurs doivent simultanément assumer des responsabilités légales qui semblent non équitables. Une telle observation a été faite par plusieurs requérants ayant comparu devant la Commission (*Habermehl c. Canada [ACIA]* 2010 CRAC 17; *Coward c. Canada [ACIA]* 2010 CRAC 18; *Denfield Livestock Sales Limited c. Agence canadienne d'inspection des aliments* RTA-60328). Dans ces affaires, les requérants allèguent, comme le fait Schaus en l'espèce, qu'il existe un problème important de tenue en place permanente des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB et que, par conséquent, tous les joueurs le long de la chaîne production-transformation de bovins, de bisons et de moutons risquent de voir leur responsabilité engagée injustement pour des violations aux dispositions de la Partie XV du Règlement.

[38] Dans l'affaire *Denfield*, la Cour d'appel fédérale (CAF) a commenté le sens de l'expression « retirer ou faire retirer un animal » dans le contexte de l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*. La Cour, dans *Denfield*, a statué qu'un encan d'animaux exerçait un pouvoir et un contrôle suffisants sur le déplacement d'un animal pour que l'on puisse considérer qu'elle fait retirer l'animal au sens de l'article 176 (paragraphe 18, 29 et 31 de la décision de la CAF). La même logique peut s'appliquer en l'espèce puisque les actions de Schaus, qui visaient essentiellement l'organisation du déplacement et du calendrier d'engraissement et de vente des 13 bovins, sont suffisantes pour qu'il soit possible de conclure qu'elles ont permis de « faire retirer des animaux », même si Schaus n'était pas propriétaire des animaux ni ne les abritait dans ses installations.

[39] La Commission est consciente que les conclusions qu'elle rend dans la présente affaire constitueront un élargissement de la responsabilité aux agents des propriétaires, sous le régime de la Partie XV du Règlement. Cependant, considérant les dispositions législatives et l'orientation qu'offre en la matière la Cour d'appel fédérale, la Commission estime que l'Agence a prouvé, suivant la prépondérance des probabilités, le premier élément de la violation, à savoir « que Schaus a fait retirer » les bovins le 18 février 2009 de la ferme d'origine, en l'occurrence Ikendale. Compte tenu du fait qu'un producteur doit acheter et installer les étiquettes IRF approuvées par l'ACIB et constamment vérifier leur présence sur l'oreille de chacun de ses animaux lorsqu'ils sont retirés de sa ferme ou du fait que, désormais, non seulement le producteur mais aussi le transporteur, ou leurs agents, doit répondre de la responsabilité en cas de défaut de se conformer aux dispositions réglementaires, la Partie XV semble bel et bien imposer une lourde responsabilité, si non difficile, à un secteur d'activité pour le bien de tous les consommateurs et producteurs au Canada afin d'assurer la traçabilité et la salubrité dans le système alimentaire. Que ce soit juste ou non, il s'agit du fardeau que le Parlement et le gouverneur en conseil ont imposé par voie de règlement, en l'espèce, au requérant, Schaus, et la Commission doit interpréter et appliquer la règle de droit aux faits de la présente affaire.

[40] 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. La Loi 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.*

(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.*

[41] Si une disposition prévoyant des sanctions administratives pécuniaires a été édictée pour une violation particulière, comme c'est le cas pour l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*, Schaus ne dispose que de très peu de moyens de défense. La Commission estime que le plaidoyer honnête du requérant seul qui déclare [Traduction] « Nous avons un système en place pour les animaux qui passent par nos installations afin de nous assurer qu'ils portent des étiquette approuvées » – ne constitue pas en soi un moyen de défense autorisé en vertu de l'article 18 et n'aurait pas pour effet de disculper le requérant. En l'espèce, l'article 18 exclut en quelque sorte la possibilité pour Schaus d'invoquer toute excuse. Compte tenu de la volonté clairement exprimée par le Parlement sur cette question, la Commission reconnaît que les déclarations de Schaus ne peuvent être invoquées en défense en application de l'article 18.

[42] La Commission estime que tous les témoins dans la présente affaire étaient coopératifs et crédibles. Compte tenu de la preuve et des principes de droit applicables, la Commission doit conclure que l'Agence a établi, selon la prépondérance des probabilités, que Schaus a commis la violation en question et qu'il est tenu de payer à l'Agence la somme de 500 \$ à titre de sanction pécuniaire dans les trente (30) jours suivant la notification de la présente décision.

[43] La Commission informe Schaus que cette violation n'est pas un acte criminel. Au bout de cinq (5) ans, il pourra demander au ministre de rayer du dossier que celui-ci tient à son égard toute mention relative à la violation, conformément à l'article 23 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* 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^e jour du mois de septembre 2011.

Donald Buckingham, président