



Référence : Coward c. Canada (ACIA), 2010 CRAC 18

Date : 20100927  
Dossier : RTA-60381;  
RT-1528

Entre :

**Cecil Coward, requérant**

- et -

**l'Agence canadienne d'inspection des aliments, intimée**

[Traduction de la version officielle en anglais]

### **LE PRÉSIDENT DONALD BUCKINGHAM**

Affaire intéressant une demande de révision des faits relatifs à une violation en vertu de l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*, alléguée par l'intimée et à la demande du requérant, conformément à l'alinéa 9(2)c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

### **DÉCISION**

[1] À la suite d'une audience et après avoir examiné toutes les observations orales et écrites présentées par les parties, la Commission de révision agricole du Canada (la Commission) statue, par ordonnance, que le requérant a commis la violation et doit payer à l'intimée la somme de 500 \$ à titre de sanction pécuniaire, dans les trente jours suivant la date de signification de la présente décision.

Audience tenue à Swift Current (Saskatchewan),  
le 23 juin 2010.

## MOTIFS DE LA DÉCISION

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

[2] L'intimée, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence), allègue que, le 19 mai 2009, près de Hodgeville en Saskatchewan, le requérant Cecil Coward (M. Coward) a retiré de sa ferme d'origine des bovins qui ne portaient pas une étiquette approuvée, contrairement à l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*.

[3] La Commission doit déterminer si l'Agence a prouvé tous les éléments requis à l'appui de l'avis de violation contesté, notamment à savoir :

- si M. Coward a retiré ou fait retirer le bétail en question;
- si, au moment où les 50 paires vache-veau ont quitté la ferme de M. Coward le matin du 19 mai 2009, à destination du pâturage communautaire Shamrock, au moins une des dix vaches en question n'avait pas, 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 de la procédure

[4] L'avis de violation n° 0910SKCA0002, en date du 12 août 2009, allègue que, le 19 mai 2009, à Hodgeville ou près de ce village, dans la province de la Saskatchewan, Cecil Coward [TRADUCTION] « a commis une violation, à savoir qu'il a retiré ou fait retirer de sa ferme d'origine, ou d'une ferme ou d'un ranch autre que sa ferme d'origine, un animal ne portant pas une étiquette approuvée, infraction prévue à l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*, ce qui constitue une violation au sens de l'article 7 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* et au sens de l'article 2 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. »

[5] La notification de l'avis de violation susmentionné à Cecil Coward est réputée avoir eu lieu le 2 octobre 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 dont la sanction s'élève à 500 \$.

[6] L'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux* est rédigé comme suit :

**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 15 octobre 2009 et reçue le 20 octobre 2009 par la Commission, M. Coward demandait à celle-ci 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*. Le 21 octobre 2009, lors d'une conversation téléphonique avec un membre du personnel de la Commission, M. Coward a demandé la tenue d'une audience, conformément au paragraphe 15(1) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

[8] Le 27 octobre 2009, l'Agence a envoyé son rapport concernant l'avis de violation à Cecil Coward et à la Commission (rapport que la Commission a reçu le 28 octobre 2009).

[9] Dans une lettre datée du 28 octobre 2009, la Commission a invité M. Coward à lui communiquer toute observation supplémentaire dans la présente affaire au plus tard le 27 novembre 2009. La Commission n'a reçu aucune observation supplémentaire, mis à part une demande de remise de l'audience au 26 avril 2010 qu'elle a acceptée.

[10] L'audience demandée par M. Coward a eu lieu à Swift Current, en Saskatchewan, le 23 juin 2010; il y était représenté par M. Scott Campbell, et l'Agence, par son avocate, M<sup>me</sup> Shirley Novak.

## **La preuve**

[11] La preuve présentée à la Commission en l'espèce consiste en des documents écrits soumis par l'Agence (l'avis de violation et le rapport) et par M. Coward (la demande de révision). De plus, les deux parties ont présenté chacune deux témoins qui ont comparu à l'audience du 23 juin 2010. Lawrence Getzlaf et Darlene Tingtved ont témoigné pour le compte de l'Agence, tandis que Cecil Coward lui-même et son épouse, Jacqueline Coward, ont témoigné pour son compte à lui. Au cours de l'audience, quatre pièces ont été versées en preuve par les parties.

[12] Certains éléments de preuve ne sont pas contestés :

- M. Coward possède une vaste exploitation d'élevage-naissage, près de Hodgeville, en Saskatchewan.
- Tous les ans, M. Coward déplace son troupeau : il l'amène de sa ferme jusqu'à des pâturages, en partie privés et en partie communautaires, à la fin du printemps, et le ramène à la ferme à l'automne.
- Le 1<sup>er</sup> mai 2009, la famille Coward a regroupé 175 paires vache-veau dans les enclos de sa ferme pour les marquer et les étiqueter, notamment avec les étiquettes IRF approuvées par l'ACIB, en prévision du déplacement du bétail vers les pâturages d'été.
- Le 19 mai 2009, M. Coward et son épouse ont retiré 50 paires vache-veau de leur ferme pour les amener au pâturage communautaire Shamrock situé à quelque 40 milles (64 kilomètres) de leur ferme.

- Les 50 paires vache-veau ont été transportées en deux chargements et débarquées au pâturage communautaire Shamrock le matin du 19 mai 2009, puis rassemblées dans un enclos d'attente.
- Après avoir inspecté l'enclos d'attente où se trouvait le bétail de M. Coward, les représentants de l'Agence ont déterminé que dix vaches ne portaient pas d'étiquettes IRF approuvées par l'ACIB.

[13] La preuve contestée en l'espèce est liée à la question de savoir si les vaches de M. Coward que les représentants de l'Agence ont trouvées sans étiquette le 19 mai 2009, au pâturage communautaire Shamrock, portaient des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB lorsqu'elles ont quitté la ferme Coward plus tôt ce matin-là.

[14] Les témoins de l'Agence sont les inspecteurs Lawrence Getzlaf et Darlene Tingtved, des employés de l'Agence. Les éléments pertinents de leur témoignage sont résumés ci-dessous.

[15] M. Getzlaf a témoigné qu'il travaille à l'Agence comme inspecteur et qu'il est notamment chargé de vérifier si les dispositions de la *Loi sur la santé des animaux* et du *Règlement sur la santé des animaux*, notamment la partie XV du Règlement – Identification des animaux – sont respectées. M. Getzlaf procédait à des inspections et des vérifications d'identification des animaux le 19 mai 2009, au pâturage communautaire Shamrock. À son arrivée sur les lieux vers 10 h 30, il a demandé au gérant s'il pouvait vérifier le pâturage. Lors de sa vérification, il a trouvé un troupeau de 50 paires vache-veau qui, aux dires du gérant, appartenait à M. Coward. Dans ce troupeau de 100 animaux, M. Getzlaf a d'abord trouvé neuf vaches qui ne portaient pas d'étiquette IRF approuvée par l'ACIB. De plus, certaines de ces vaches avaient des trous dans les oreilles, ce qui indiquait qu'elles avaient déjà porté une étiquette qu'elles avaient perdue. Il a ensuite informé le gérant du pâturage de la situation et, d'après ce qu'il a compris, ce dernier a appelé M. Coward pour qu'il vienne étiqueter ces animaux avant qu'ils ne soient relâchés dans le pâturage. M. Getzlaf a appelé une collègue de travail, M<sup>me</sup> Tingtved, pour qu'elle vienne l'aider. Elle est arrivée au pâturage au début de l'après-midi. M. Getzlaf a affirmé qu'il n'a pas rencontré M. Coward ce jour-là puisqu'il a quitté avant que ce dernier arrive au pâturage plus tard dans l'après-midi.

[16] M<sup>me</sup> Tingtved travaille actuellement à l'Agence comme inspectrice. Elle a témoigné qu'elle s'est rendue au pâturage communautaire Shamrock en début d'après-midi du 19 mai 2009, après avoir reçu un appel téléphonique de M. Getzlaf. M<sup>me</sup> Tingtved a affirmé qu'elle avait ensuite aidé celui-ci à inspecter le bétail de M. Coward et qu'ils avaient trouvé un certain nombre de vaches sans étiquette IRF approuvée par l'ACIB. Elle avait apporté un appareil-photo et a photographié certaines des vaches sans étiquette (rapport de l'Agence, onglet 5). Elle a également affirmé que certaines de ces vaches avaient des trous dans les oreilles, mais qu'aucun n'était récent, ce qui indiquait que les étiquettes avaient été perdues depuis un certain temps. M<sup>me</sup> Tingtved a affirmé que M. Getzlaf a quitté le pâturage vers 15 h.

[17] M<sup>me</sup> Tingtved a témoigné que, plus tard dans la journée, vers 15 h 30, M. Coward et son épouse sont revenus au pâturage. Lors d'une discussion avec M. Coward, M<sup>me</sup> Tingtved lui a demandé s'il avait vérifié si ses bêtes portaient des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB avant leur chargement ce matin-là et il a répondu par la négative. Elle lui a aussi demandé s'il savait que le bétail devait être étiqueté et il a répondu qu'il était au courant. Finalement, elle lui a demandé qui avait transporté le bétail jusqu'au pâturage et il a répondu que c'était lui. M<sup>me</sup> Tingtved a quitté le pâturage après cette discussion. Elle a dit à la Commission que, le lendemain, elle a appelé le gérant du pâturage et que celui-ci lui a affirmé qu'il avait, avec M. Coward, étiqueté dix de ses vaches avec des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB à la fin de l'après-midi du 19 mai 2009, avant que tout le troupeau de M. Coward ne soit relâché dans le pâturage.

[18] Au contre-interrogatoire, M<sup>me</sup> Tingtved a informé la Commission que M. Coward n'a jamais refusé d'apposer une nouvelle étiquette aux bêtes qui avaient été trouvées sans étiquette IRF approuvée par l'ACIB.

[19] M. Coward et son épouse (M<sup>me</sup> Coward) ont témoigné pour son compte à lui. M. Coward a déclaré qu'il exploitait, avec son épouse, une ferme ou un ranch qui comptait 175 paires vache-veau dans le sud-ouest de la Saskatchewan. En 2009, il a transporté 125 paires jusqu'à des pâturages lui appartenant et 50 paires jusqu'au pâturage communautaire Shamrock. Il a transporté les 50 paires vache-veau le 19 mai, en deux chargements. Une fois revenu à la maison ce matin-là, il a reçu un appel vers 11 h 30 du gérant du pâturage qui lui a dit que certaines de ses vaches n'avaient pas d'étiquettes IRF approuvées par l'ACIB.

[20] M. Coward a témoigné qu'il fait de son mieux pour apposer des étiquettes à toutes ses bêtes, que les étiquettes IRF approuvées par l'ACIB tombent souvent et qu'il lui arrive de trouver des vaches qui n'ont plus leur étiquette. Il doit souvent leur apposer une nouvelle étiquette, parfois en utilisant le trou de l'ancienne étiquette qui est tombée. Il a par conséquent expliqué que, même si une bête qui vient d'être réétiquetée perd sa nouvelle étiquette, il n'y a pas de nouvelle cicatrice ou de cicatrice fraîche puisque le trou cicatrisé de l'ancienne étiquette existe déjà.

[21] En ce qui a trait aux observations écrites, M. Coward, dans sa demande de révision datée du 15 octobre 2009, a fait la déclaration suivante : [TRADUCTION] « Toutes nos vaches avaient déjà été étiquetées mais, je suis navré de dire que je n'ai pas pris le temps de vérifier si les bêtes avaient leur étiquette au moment de les trier et de les charger à destination des deux différents pâturages. Dès que cela a été possible, lorsque nous sommes retournés au pâturage, nous avons apposé une nouvelle étiquette aux vaches qui n'en avaient pas. [...] Je suis conscient d'avoir commis une erreur en ne revérifiant pas si les bêtes avaient toujours leur étiquette. »

[22] M<sup>me</sup> Coward a témoigné que le 1<sup>er</sup> mai 2009 elle et son mari avaient marqué tout le troupeau de 175 paires vache-veau et lui avaient posé des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB. Le 19 mai, jour du transport, sa principale préoccupation lors du chargement était le [TRADUCTION] « maternage », c'est-à-dire qu'il fallait s'assurer que le bon veau accompagne sa mère à leur montée sur la rampe d'embarquement dans le camion.

[23] Au contre-interrogatoire, M<sup>me</sup> Coward a dit à la Commission qu'elle n'avait pas vérifié si chacune des bêtes portait une étiquette IRF approuvée par l'ACIB lors du chargement le 19 mai, mais qu'elle s'occupait principalement du bon appariement des paires vache-veau.

### **Analyse et principes de droit applicables**

[24] 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* (la Loi). 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.

[25] L'article 2 de la Loi définit « loi agroalimentaire » comme suit :

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*.

[26] Aux termes de l'article 4, 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,

[27] Le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a pris un tel règlement, soit le *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (DORS/2000-187), qui définit comme des violations certaines infractions à des dispositions de la *Loi sur la santé des animaux* et du *Règlement sur la santé des animaux*, ainsi que de la *Loi sur la protection des végétaux* et du *Règlement sur la protection des végétaux*. Ces violations sont énumérées à l'annexe 1 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, dans laquelle il est fait mention de l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*.

[28] 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 à intervenir rapidement et à 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.

[29] La partie XV du *Règlement sur la santé des animaux* 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, dans le cas des 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.

[30] 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 sur la santé des animaux* ne soient jamais étiquetés, en raison soit d'une négligence ou d'une opposition au régime réglementaire en vigueur. La plupart des animaux seront toutefois étiquetés mais, parmi eux, certains perdront leur étiquette entre l'enclos où ils sont nés et le plancher de l'abattoir. Pour réduire au minimum les « dérapages » et pour maximiser le nombre d'animaux qui portent une étiquette approuvée pendant toute leur vie, le *Règlement sur la santé des animaux* 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 sur la santé des animaux*, ils seront eux aussi passibles de sanctions s'il manque des étiquettes. Les propriétaires et les transporteurs de moutons font partie des intervenants à qui cette responsabilité incombe aux termes du *Règlement sur la santé des animaux*. L'Agence doit 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'agroalimentaire*.

[31] Dans le cadre de la présente affaire, les étiquettes en question sont des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB; en plastique, elles sont composées d'une pièce avant sur laquelle est imprimé 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 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, très peu de systèmes d'identification obligatoire sont à l'abri d'une défaillance mécanique ou d'une erreur humaine.

[32] 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. La Commission accepte la preuve de M. Coward qui démontre que, le 1<sup>er</sup> mai 2009, il a étiqueté toutes ses bêtes avec des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB. Aucune preuve n'a été présentée à l'audience pour établir qu'une erreur humaine s'était produite lorsque les étiquettes IRF ont été apposées le 1<sup>er</sup> mai 2009. L'Agence et ses représentants ne se sont jamais rendus à la ferme de M. Coward et aucune preuve ne contredit le témoignage de M. Coward et de son épouse sur ce point.

[33] Il n'en demeure pas moins que la preuve des témoins de l'Agence, qui a été admise par M. Coward, démontrait que dix vaches n'avaient pas d'étiquettes IRF approuvées par l'ACIB au pâturage communautaire Shamrock le 19 mai 2009.

[34] Deux conclusions sont possibles compte tenu de la preuve : soit que les dix vaches avaient leur étiquette lorsqu'elles ont quitté la ferme de M. Coward le matin du 19 mai 2009 et qu'elles l'ont perdue durant le transport ou le déchargement ou encore dans l'enclos d'attente au pâturage communautaire Shamrock, soit que certaines d'entre elles ou toutes les dix n'avaient pas leur étiquette avant le chargement à la ferme de M. Coward le matin du 19 mai. La première conclusion disculperait M. Coward tandis que la seconde le rendrait responsable.

[35] L'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux* établit une ligne de démarcation nette de sorte qu'il n'y a pas violation de la disposition si, au moment où un animal est retiré de sa ferme d'origine, il porte une étiquette approuvée. Si l'étiquette est perdue durant le transport, l'article 184 permet au propriétaire ou au transporteur d'apposer une nouvelle étiquette à l'animal avant qu'il ne mêle à d'autres animaux, et c'est de toute évidence ce que M. Coward a fait au pâturage communautaire Shamrock. Il y a violation de l'article 176 seulement si les conditions suivantes sont réunies :

1. l'auteur présumé de la violation a retiré (ou fait retirer);
2. un animal répondant à la définition d'« animal » de 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 d'étiquette approuvée au moment où il a été retiré de la ferme.

[36] Il incombe à l'Agence de prouver tous les éléments de la violation alléguée. 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, les éléments 1, 2 et 3 susmentionnés. La preuve confirme que M. Coward a déplacé dix vaches qui n'avaient pas d'étiquettes IRF approuvées par l'ACIB et qui faisaient partie d'un troupeau de 50 paires vache-veau qu'il a transporté jusqu'au pâturage communautaire Shamrock le 19 mai 2009.

[37] En ce qui a trait au quatrième élément, les parties affirment que la preuve amène à des conclusions différentes et opposées. Il n'y a pas de preuve claire quant au moment exact où chacune des dix vaches a perdu son étiquette IRF approuvée par l'ACIB. La preuve de M. Coward démontre qu'il a apposé, le 1<sup>er</sup> mai 2009, une étiquette à toutes ses bêtes qui devaient être amenées aux pâturages. Il a également été prouvé et admis que ni M. Coward ni M<sup>me</sup> Coward n'ont vérifié si les bêtes portaient une étiquette IRF approuvée par l'ACIB, en vue du chargement pour le transport, le matin du 19 mai. Rien ne démontre que M. Coward ou les inspecteurs de l'Agence ont cherché ou trouvé des étiquettes ou des boutons à la ferme de M. Coward, dans les véhicules de transport de M. Coward ou au pâturage communautaire Shamrock, le 19 mai. Les témoins de l'Agence ont présenté des éléments de preuve démontrant que les trous dans les oreilles des vaches qui ne portaient pas d'étiquette étaient exempts de cicatrices ou déchirures récentes ou de sang.

[38] Dans ses arguments, M. Coward a précisé que le système actuel d'apposition des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB présente des défaillances réelles et que, outre le risque d'être tenus responsables si les étiquettes tombent, les producteurs doivent supporter tous les coûts du système. Des problèmes semblables liés au système actuel ont été signalés à la Commission dans une autre affaire récente (*Habermehl c. Canada (ACIA)* 2010 CRAC 17). Les requérants dans ces deux affaires allèguent qu'il existe un problème important de défaillance avec les étiquettes IRF approuvées par l'ACIB et que, en conséquence, les producteurs 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 sur la santé des animaux*.

[39] 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 qu'il 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 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, M. Coward, et la Commission doit interpréter et appliquer la règle de droit aux faits de la présente affaire.

[40] Le régime de sanctions administratives pécuniaires (RSAP), prévu 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 la diligence raisonnable ou l'erreur de fait :

**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 en ce qui concerne l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*, M. Coward ne dispose que de très peu de moyens de défense. La Commission convient que le plaidoyer honnête du requérant seul — qui déclare [TRADUCTION] « j'essaie toujours de faire de mon mieux pour apposer des étiquettes à tous mes animaux » ou « je croyais qu'ils étaient tous étiquetés parce que les étiquettes sont censées être permanentes et que je viens de les étiqueter il y a quelques semaines » — 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. Dans la présente affaire, l'article 18 de la Loi exclut en quelque sorte la possibilité pour M. Coward d'invoquer toute excuse. Compte tenu de la volonté clairement exprimée par le Parlement sur cette question, la Commission reconnaît que les déclarations de M. Coward ne peuvent être invoquées en défense en vertu de l'article 18.

[42] La Cour d'appel fédérale, dans *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.

[43] L'article 19 de la Loi prévoit ce qui suit :

**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.

[44] De plus, dans l'arrêt *Doyon*, la Cour d'appel fédérale incite la Commission à la prudence et lui recommande d'être « circonspecte dans l'administration et l'analyse de la preuve de même que dans l'analyse des éléments constitutifs de l'infraction » dans le cas d'une allégation de violation donnant lieu à une sanction administrative pécuniaire. Des précisions se trouvent aux paragraphes 27 et 28 :

[27] En somme, le régime de sanctions administratives pécuniaires a importé les éléments les plus punitifs du droit pénal en prenant soin d'en écarter les moyens de défense utiles et de diminuer le fardeau de preuve du poursuivant. Une responsabilité absolue, découlant d'un *actus reus* que le poursuivant n'a pas à établir hors de tout doute raisonnable, laisse au contrevenant bien peu de moyens de disculpation.

[28] Aussi, le décideur se doit-il d'être circonspect dans l'administration et l'analyse de la preuve de même que dans l'analyse des éléments constitutifs de l'infraction et du lien de causalité. Cette circonspection doit se refléter dans les motifs de sa décision, laquelle doit s'appuyer sur une preuve qui repose sur des assises factuelles et non sur de simples conjectures, encore moins de la spéculation, des intuitions, des impressions ou du ouï-dire.

[45] La Commission estime que tous les témoins dans la présente affaire étaient très crédibles. L'avocate de l'Agence a fait valoir avec insistance que la décision *Faryna c. Chorny* [1952] 2 D.L.R. 354 (C.A.C.-B.) est pertinente en l'espèce car elle soutient la proposition selon laquelle la crédibilité d'un témoin intéressé doit être soupesée par rapport à la question de savoir si la preuve de ce témoin est compatible avec les probabilités propres à l'affaire dans son ensemble (voir le paragraphe 9). Elle a également fait valoir avec insistance que, dans la présente affaire, le témoignage de M. Coward, quoique crédible, était intéressé et incompatible avec les probabilités de l'affaire s'il soutenait qu'il était probable, selon la prépondérance des probabilités, que les étiquettes manquantes des dix vaches étaient en place lorsqu'elles ont quitté la ferme le matin du 19 mai et qu'elles ont été perdues durant le transport ou au pâturage communautaire avant l'inspection du bétail par le représentant de l'Agence au pâturage communautaire Shamrock quelques heures plus tard.

[46] L'avocate de l'Agence a également avancé que la décision *Canada (ACIA) c. Magnowski*, 2003 CAF 492, étayait ses arguments selon lesquels M. Coward ne peut s'appuyer sur le fait qu'il avait apposé des étiquettes à toutes les bêtes de son troupeau quelque temps avant qu'elles ne soient transportées jusqu'au pâturage communautaire Shamrock pour soutenir sa thèse suivant laquelle il est plus probable qu'improbable que chacune des dix vaches avait une étiquette lorsqu'elles ont été chargées dans le véhicule le 19 mai 2009. Bien entendu, la décision *Magnowski* était plus tranchée; le producteur a témoigné qu'il avait étiqueté son bétail le jour de la fête des Mères en 2002 et l'absence des étiquettes sur les vaches en question avait été constatée le 5 février 2003, soit presque onze mois plus tard, contrairement à la présente affaire où M. Coward a témoigné avoir étiqueté tout son bétail seulement 18 jours avant que l'on constate que les vaches en question n'avaient pas d'étiquette IRF approuvée par la ACIB.

[47] La Commission conclut que l'Agence s'est acquittée du fardeau de prouver, selon la prépondérance des probabilités, qu'au moins une vache et tout au plus dix vaches avaient été chargées à la ferme de M. Coward le matin du 19 mai 2009 sans étiquette IRF approuvée par l'ACIB. Beaucoup de choses peuvent se produire en 18 jours. Contrairement à une autre affaire récemment soumise à la Commission (*Habermehl*), dans la présente affaire, M. Coward a admis qu'il n'avait pas vérifié si chacune des vaches portait son étiquette au moment du chargement en vue du transport jusqu'au pâturage communautaire Shamrock. De plus, rien n'indique que M. Coward ait cherché ou trouvé des étiquettes ou des boutons perdus dans ses corrals de chargement sur sa ferme ou dans son véhicule de transport. Considérés ensemble, ces faits indiquent qu'il est plus probable qu'une ou plusieurs vaches, ou même les dix vaches, aient perdu leur étiquette entre le 1<sup>er</sup> mai et le moment de leur chargement en vue du transport jusqu'au pâturage communautaire le 19 mai. Bien entendu, il existe d'autres possibilités quant à savoir comment les vaches en question ont perdu leur étiquette. Les étiquettes auraient pu être perdues dans la remorque de transport ou dans l'enclos d'attente du pâturage communautaire Shamrock mais cela demeure des possibilités plutôt que des probabilités, compte tenu de la preuve en l'espèce.

[48] La Commission conclut que l'Agence a par conséquent prouvé tous les éléments essentiels de la présente affaire. La Commission n'a aucune raison de douter des affirmations de M. Coward et de son épouse portant qu'[TRADUCTION] « en raison de la sécheresse et du prix du bétail, il est assez difficile de faire des bénéfices » (déclaration de M. Coward dans sa demande de révision) et qu'ils sont de bons producteurs de bétail qui reconnaissent l'importance du programme d'identification du bétail au Canada. Toutefois, 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 M. Coward a commis la violation en question et qu'il tenu de payer la somme de 500 \$ à titre de sanction pécuniaire dans les trente jours suivant la notification de la présente décision.

[49] La Commission souhaite informer M. Coward que cette violation n'est pas un acte criminel. Après cinq ans, il pourra demander au ministre de faire rayer la violation de son dossier, conformément à l'article 23 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. Cette disposition est rédigée comme suit :

**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.

Ottawa, le 27 septembre 2010

---

Donald Buckingham, président