

Canada Agricultural
Review Tribunal



Commission de révision
agricole du Canada

Référence : Hennen c. Canada (ACIA), 2011 CRAC 003

Date : 20110302
Dossier : RTA-60392;
RT-1503

Entre :

Jack Hennen, requérant

- et -

L'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 relatifs à une violation de l'alinéa 138(2)a) 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] Après étude de toutes les observations écrites présentées par les parties, la Commission de révision agricole du Canada (la Commission) statue, par ordonnance, que le requérant n'a pas commis la violation alléguée et ne doit pas payer la sanction pécuniaire.

Sur observations écrites seulement.

Canada

MOTIFS

Incident allégué et questions en litige

[2] L'intimée, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence), allègue que, le 5 février 2009 à Proton Station, Ontario, le requérant, Jack Hennen (M. Hennen), a chargé ou fait charger ou a transporté ou fait transporter un cheval aveugle qui ne pouvait pas l'être sans subir de souffrances, contrairement à l'alinéa 138(2)a) du *Règlement sur la santé des animaux* (le Règlement).

[3] La Commission doit statuer si :

- l'Agence a établi tous les éléments requis à l'appui du procès-verbal contesté; et
- l'Agence a établi, plus précisément, que M. Hennen a fait transporter un cheval aveugle et que son transport a fait subir à ce dernier des souffrances indues.

Dossier et historique des procédures

[4] Selon l'avis de violation n° 0809ON331801, daté du 9 avril 2009, M. Hennen, vers 12 h 41 le 5 février 2009, à Proton Station, dans la province d'Ontario, [traduction] « a commis une violation, notamment : avoir chargé ou fait charger ou avoir transporté ou fait transporter un animal, à savoir : un cheval aveugle qui ne peut être transporté sans souffrances indues, contrairement à l'alinéa 138(2)a) 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] La notification par l'Agence de l'avis de violation à M. Hennen est réputée avoir eu lieu le 19 avril 2009. En vertu de l'article 4 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, il s'agit d'une violation grave pour laquelle la sanction est de 2 200 \$.

[6] Voici un extrait du paragraphe 138 du Règlement :

138. (1) *Nul transporteur aérien ou maritime ne peut exporter un animal touché ou atteint d'une maladie transmissible.*

(2) *Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit de charger ou de faire charger, ou de transporter ou de faire transporter, à bord d'un wagon de chemin de fer, d'un véhicule à moteur, d'un aéronef ou d'un navire un animal :*

(a) qui, pour des raisons d'infirmité, de maladie, de blessure, de fatigue ou pour toute autre cause, ne peut être transporté sans souffrances indues au cours du voyage prévu;

(b) qui n'a pas été alimenté et abreuvé dans les cinq heures précédant l'embarquement, si la durée prévue de l'isolement de l'animal dépasse 24 heures à compter de l'embarquement; ou

(c) s'il est probable que l'animal mette bas au cours du voyage.

(2.1) Pour l'application de l'alinéa (2)a), un animal non ambulateur est un animal qui « ne peut être transporté sans souffrances indues au cours du voyage prévu ».

(2.2) Malgré l'alinéa (2)a), un animal non ambulateur peut être transporté, sur recommandation d'un vétérinaire, en vue d'un traitement ou d'un diagnostic vétérinaire.

(3) L'alinéa (2)b) ne s'applique pas aux poussins de toute espèce, si la durée prévue de leur isolement est inférieure à 72 heures à partir du moment de l'éclosion.

[7] Dans une lettre reçue par la Commission le 28 avril 2009, M. Hennen demandait à cette dernière de l'entendre sur les faits reprochés, comme le prévoit l'alinéa 9(2)c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

[8] Le 29 avril 2009, M. Hennen a informé la Commission qu'il souhaitait procéder uniquement à partir des observations écrites. La Commission a donc effectué la révision sur la foi de l'ensemble des observations écrites qui lui ont été présentées par M. Hennen et l'Agence.

[9] Le 27 mai 2009, l'Agence a envoyé à M. Hennen et à la Commission son rapport (le Rapport) concernant l'avis de violation.

[10] Dans une lettre datée du 2 juin 2009, la Commission informait M. Hennen que s'il voulait présenter des observations supplémentaires dans la présente affaire, il devait le faire au plus tard le 2 juillet 2009. Le 24 juin 2009, la Commission a reçu des observations écrites supplémentaires de M. Hennen que la Commission a remises à l'Agence. Le 2 juillet 2009, l'Agence a aussi remis à la Commission et à M. Hennen des observations écrites supplémentaires qui ont été acceptées par la Commission comme éléments de preuve.

[11] Le 2 juillet 2009, la Commission a reçu, en plus des observations supplémentaires de l'Agence, une requête procédurale de cette dernière demandant à la Commission :

- a) de réduire de 2 200 \$ à 2 000 \$ la sanction imposée pour la violation alléguée; et
- b) de reporter l'instruction de l'affaire jusqu'à ce que la Cour d'appel fédérale ait rendu sa décision dans les affaires *Procureur général du Canada (ACIA) c. Denfield Livestock Sales Ltd.* (2010 CAF 36) (*Denfield*) et *Procureur général du Canada (ACIA) c. Vold, Jones et Vold Auction Co. Ltd.* (CAF, dossier n° A-586-08) (*Vold*), deux affaires constituant des demandes de contrôle judiciaire de décisions de la Commission.

[12] Le 6 juillet 2009, la Commission a accueilli la demande de report de l'instruction de l'affaire formulée par l'Agence et a informé les parties que lorsque la Cour d'appel fédérale aurait rendu sa décision dans les deux affaires susmentionnées, l'Agence et M. Hennen auraient droit à deux semaines de plus pour formuler des observations supplémentaires. La Commission n'a pas statué à ce moment-là sur l'autre demande de l'Agence.

[13] Étant donné que la Cour d'appel fédérale avait rendu sa décision dans l'affaire *Denfield* le 3 février 2010 (2010 CAF 36) et vu le désistement des parties dans l'affaire *Vold*, la Commission, dans sa lettre du 16 avril 2010, informait M. Hennen et l'Agence que ces derniers auraient jusqu'au 30 avril 2010 pour formuler des observations supplémentaires. Aucune des parties n'a fourni d'observation supplémentaire.

[14] Pour régler la question préliminaire faisant suite à la demande fournie le 2 juillet 2009 par l'Agence, soit faire diminuer le montant de la sanction en l'espèce, la Commission ordonne que l'avis de violation n° 0809ON331801 soit modifié par la suppression du montant de « 2 200 \$ » de la sanction et son remplacement par le montant de « 2 000 \$ ».

Preuve

[15] Dans la présente affaire, la preuve soumise à la Commission se compose des observations écrites de l'Agence (l'avis de violation, le rapport de l'Agence et ses observations subséquentes) et de M. Hennen (sa demande de révision et ses observations subséquentes).

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

- Les 29 chevaux arrivés au Canada le 5 février 2009 appartenaient à M. Hennen, ont été chargés dans un camion remorque appartenant à Hannah D. Voss Trucking du Minnesota le 4 février 2009, puis ont été transportés les 4 et 5 février 2009 à l'abattoir canadien de Proton Station, Ontario, connu sous le nom d'Établissement 418.

- À l'arrivée du camion remorque à Proton Station, les chevaux, gardés dans trois compartiments différents, ont été déchargés dans une grange.
- Le camion remorque transportant les chevaux était conduit par Eric Kotschevar et Jamie Wendlandt.

[17] Les éléments de preuve fournis par l'Agence comprenaient plusieurs documents de Betty A. Threndyle (M^{me} Threndyle), inspectrice de l'ACIA en service à l'Établissement 418 à Proton Station, Ontario le 5 février 2009, jour où a été commise la violation alléguée.

[18] Même si ce n'est pas tout à fait évident, il semble que les notes manuscrites figurant à l'onglet 1 du rapport de l'Agence soient celles de M^{me} Threndyle et qu'elles soient datées du 5 février 2009 à 12 h 41. Voici un extrait de ces notes manuscrites [traduction] « n° 2866 – cheval aveugle (bai) dans le compartiment avant sorti par un employé de l'usine ».

[19] Dans son Rapport de non-conformité de l'inspecteur (onglet 2), daté du 5 février 2009, M^{me} Threndyle mentionne ce qui suit dans la section des commentaires : [traduction] « Aucun cheval n'est resté sur le plancher de la remorque... Étiquette USEA n° 2866 – cheval bai aveugle des deux yeux. Il était clairement indiqué avec une coche sur la formule Owner Shipper Certificate VS Form 10-13 que les chevaux chargés, en mesure d'être transportés dans un abattoir, n'étaient pas aveugles des deux yeux ». M^{me} Threndyle précise aussi que les 29 chevaux constituant le chargement de M. Hennen étaient répartis dans trois compartiments – quatre à l'avant, vingt au centre et cinq à l'arrière. Dans cette partie de son rapport, M^{me} Threndyle ne précise pas dans quel compartiment se trouvait le cheval bai portant l'étiquette n° 2866.

[20] De plus, à l'onglet 2 du Rapport de l'Agence, on trouve le document VS17-140 du ministère de l'Agriculture des États-Unis (USDA) intitulé « United States Origin Health Certificate » délivré le 2 février 2009 et contenant une description dactylographiée des chevaux expédiés par M. Hennen à Proton Station. À côté de l'entrée « 2866 G Bay », on peut lire, rédigé à la main, le mot [traduction] « aveugle ». L'auteur de cette note ne peut être identifié avec certitude, mais la D^{re} Brenda Stewart (M^{me} Stewart), vétérinaire en cheffe à l'Établissement 418, indique dans une lettre datée du 26 mars 2009 (onglet 3) qu'elle est l'auteure de ces notes manuscrites.

[21] L'onglet 2 du Rapport de l'Agence contient un document non daté de l'USDA portant le numéro 10-13 et intitulé « *Owner/Shipper Certificate - Fitness to Travel to a Slaughter Facility* » avec une signature qui semble être celle de M. Hennen. À côté de l'entrée numéro 11 se trouvent les notes manuscrites suivantes : [traduction] « [USEA 28]66 X [indiquant que le cheval est bai] X [indiquant la race QT], X [indication pour le sexe : hongre] yeux dégagés, peut voir, peut monter [sous la section intitulée « Remarks », y compris les problèmes existants] ». Au moins une des notes manuscrites a été rédigée par M^{me} Threndyle selon le témoignage de M^{me} Stewart daté du 26 mars 2009, dans un document mentionné ci-dessous.

[22] L'onglet 2 du Rapport de l'Agence contient un document 5201 de ce dernier intitulé « Rapport d'inspection pour le transport des animaux » daté du 5 février 2009 portant une signature qui semble être celle de M^{me} Threndyle. Le document concerne l'arrivée du chargement de M. Hennen à l'Établissement 418 et contient notamment la note manuscrite suivante : [traduction] « 4 – compartiment arrière; 20 – centre; 5 – avant; hongre bai n° 2866 aveugle ».

[23] L'onglet 2 du Rapport de l'Agence contient aussi un document numéroté 4206 de cette dernière intitulé « La Loi sur la santé des animaux – Avis – Obligation de mettre en quarantaine et/ou permis de transporter des animaux ou des choses » daté du 5 février 2009 et portant le nom d'un inspecteur de l'Agence, le D^r Meidrym Hebda. Le document concerne le chargement de M. Hennen au cours du transport et à son arrivée à l'Établissement 418. Il contient plusieurs notes manuscrites et l'identité de son auteur n'est pas claire, y compris l'auteur de la note manuscrite suivante : [traduction] « 2866 aveugle ».

[24] L'onglet 3 du Rapport de l'Agence est constitué d'une lettre datée du 26 mars 2009 rédigée par M^{me} Stewart concernant les événements du 5 février 2009 entourant l'arrivée du chargement de chevaux de M. Hennen. M^{me} Stewart déclare qu'elle était la vétérinaire en chef de l'Agence à l'Établissement 418 le 5 février 2009 lorsque le chargement de M. Hennen est arrivé à 12 h 41 ce jour-là. Voici les notes qu'elle a prises : [traduction] « Il a été établi que le cheval étiqueté USEA2866 – Bay QH était aveugle des deux yeux. Ce cheval n'était pas séparé des autres dans la remorque. Sur le document VS10-13, on pouvait lire [traduction] "Yeux dégagés, peut voir, peut monter". Ce cheval hésitait à sortir de la remorque; il a donc été placé dans un enclos séparé pour un examen ultérieur qui a confirmé la cécité aux deux yeux ».

[25] Des observations supplémentaires ont été reçues de l'Agence le 12 juillet 2009 :

- a) Déclaration de Guy Desroches, spécialiste des enquêtes de l'ACIA, datée du 25 juin 2009. Cette déclaration concerne l'identité et le statut de l'entreprise de M. Hennen et n'est pas contestée.
- b) Rapport d'entreprise LexisNexis sur Hennen Johnathon. Cette déclaration a trait à l'identité et au statut de l'entreprise de M. Hennen et n'est pas contestée.
- c) « Transporting Blind Horses », déclaration de Roger Weber, spécialiste des enquêtes à l'ACIA; cette déclaration expose les expériences de l'auteur relativement au transport des chevaux aveugles.

- d) *Humane Handling Guidelines for Horses: Standards for the Care of Unfit Animals*, Alberta Equine Welfare Group, document daté de juin 2008; ce document contient des lignes directrices sur la promotion du bien-être des chevaux dans l'industrie équine.
- e) Extrait du document *Effect of Transport on Meat Quality and Animal Welfare of Cattle, Pigs, Sheep, Horses, Deer and Poultry*, Gary C. Smith et autres, décembre 2004. Ce document examine les comportements de base des chevaux au cours de leur transport.
- f) « Basic Horse Behaviour », document fourni, selon l'Agence, par la D^{re} Brenda Stewart, vétérinaire en chef de l'ACIA dans l'affaire en cause. Cependant, le nom de l'auteur de ce document, qui expose les comportements de base des chevaux, n'est pas indiqué.
- g) Document contenant les observations de l'intimée [l'Agence], daté du 2 juillet 2009. Ce document expose les arguments de l'Agence, étayés par le renvoi à divers éléments de preuve, pour que la Commission en tienne compte au moment de rendre sa décision.

[26] La Commission a examiné et pris en compte toutes les observations supplémentaires de l'Agence résumées dans le paragraphe précédent. La Commission souligne toutefois qu'une bonne partie des documents ont trait à des arguments ou à des opinions sur la nature des chevaux et leur traitement pendant le transport. La Commission, pour rendre sa décision, a tenu compte de ce fait en accordant la valeur appropriée à tous ces éléments de preuve.

[27] Le témoignage écrit de M. Hennen est présenté dans sa demande de révision et ses observations supplémentaires reçues par la Commission le 24 juin 2009. Voici un extrait de sa demande de révision : [traduction] « En ce qui concerne le dossier 0809ON331801 138(2)a, je n'ai pas expédié un cheval entièrement aveugle. J'ai plutôt envoyé un hongre bai presque aveugle, qui pouvait voir de près, pouvait monter dans une remorque et ne risquait pas de se diriger contre un mur ou une personne. Il était encore monté et faisait partie depuis quelques années d'un troupeau de 50 chevaux à Jamestown, Dakota du Nord, dans le ranch d'Al Meyers. Nous avons même mentionné dans son dossier de santé qu'il pouvait voir de près, qu'il n'était pas totalement aveugle et qu'il clignait des paupières lorsque quelqu'un agitait la main à un pied de ses yeux. » Il ajoute ce qui suit dans ses observations du 24 juin 2009 : [traduction] « En ce qui concerne le cheval "aveugle" on pouvait lire sur les documents concernant l'état de santé des chevaux que ce cheval, originaire du ranch d'Al Mayer à Jamestown, N.D., "pouvait voir"; il était en liberté dans un lot avec un troupeau de 30 à 40 chevaux. Il était encore monté par les petits-enfants de M. Meyer. Le cheval pouvait voir jusqu'à dix pieds de distance, pouvait monter dans une remorque et n'avait jamais heurté un objet ou une personne. Une viande de boucherie de qualité, quelle fin logique pour cet animal. »

Analyse et droit applicable

[28] Le mandat de la Commission consiste à déterminer la validité des sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire imposées en vertu 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.

[29] Voici la définition que donne l'article 2 de la Loi du 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.

[30] En vertu de l'article 4 de la Loi, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, ou le ministre de la Santé, selon le cas, a le pouvoir de 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,

[31] En vertu de ce pouvoir, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a notamment pris le *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, DORS/2000-187, qui énumère des contraventions relatives à des dispositions bien précises de la *Loi sur la santé des animaux* et du *Règlement sur la santé des animaux* de même que de la *Loi sur la protection des végétaux* et du *Règlement sur la protection des végétaux*. La liste figure 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'alinéa 138(2)a) du *Règlement sur la santé des animaux*.

[32] L'alinéa 138(2)a) se trouve dans la Partie XII du Règlement intitulée « Transport des animaux ». Les dispositions de cette partie du Règlement ont pour objet d'aider les producteurs et transporteurs à transporter de façon humanitaire les animaux destinés à la consommation humaine. Lorsqu'il y a infraction à ces dispositions, la Partie XII du Règlement permet à l'Agence de prendre des mesures d'application contre les auteurs des infractions.

[33] Pour faciliter le transport humanitaire des animaux, l'alinéa 138(2)a) du Règlement interdit à toute personne « *de charger ou de faire charger, ou de transporter ou de faire transporter, à bord d'un wagon de chemin de fer, d'un véhicule à moteur, d'un aéronef ou d'un navire un animal... qui, pour des raisons d'infirmité, de maladie, de blessure, de fatigue ou pour toute autre cause, ne peut être transporté sans souffrances indues au cours du voyage prévu.* »

[34] Pour qu'il y ait infraction à l'alinéa 138(2)a), l'Agence doit établir des éléments suivants, qui ont été énoncés par la Cour d'appel fédérale au paragraphe 41 de sa décision dans l'affaire *Doyon c. Canada (PG)*, 2009 CAF 152 :

1. qu'il y a eu chargement (incluant le fait de faire charger) ou transport (incluant le fait de faire transporter);
2. que le chargement ou le transport s'est fait à bord d'un wagon de chemin de fer, d'un véhicule à moteur, d'un aéronef ou d'un navire;
3. que la cargaison chargée ou transportée était un animal;
4. que le transport ne pouvait se faire sans souffrances indues;
5. que ces souffrances indues ont été subies au cours du voyage prévu (en anglais « expected journey »);
6. qu'un transport sans souffrances indues ne pouvait se faire à cause de l'infirmité, de la maladie, d'une blessure ou de la fatigue de l'animal ou pour toute autre cause; et
7. qu'il existe un lien de causalité entre le transport, les souffrances indues et l'infirmité, la maladie, la blessure ou la fatigue de l'animal ou toute autre cause.

[35] En ce qui concerne les éléments 1, 2 et 3, la Commission, selon la preuve fournie par l'Agence, non contestée par M. Hennen, est convaincue que ce dernier a chargé ou fait charger ou bien a transporté ou a fait transporter dans un camion remorque un cheval bai portant le n° 2866A à partir de l'endroit où l'animal se trouvait au Minnesota le 4 février 2009 jusqu'à Proton Station, Ontario, où il est arrivé le 5 février 2009.

[36] Eu égard aux éléments 4, 5, 6 et 7, la Commission n'est pas convaincue que l'Agence, selon la prépondérance des probabilités, a soumis une preuve suffisante pour établir l'existence de chacun de ces derniers.

[37] En ce qui concerne particulièrement l'élément 5, l'Agence n'a pas fourni d'éléments de preuve suffisants, s'il y a lieu, démontrant que le cheval bai n° 2866 visé par la présente révision a été victime de souffrances, encore moins de « souffrances indues » au cours du voyage prévu. Il est clair que les éléments de preuve fournis par les témoins de l'Agence et M. Hennen se contredisent en ce qui concerne les capacités visuelles du cheval bai n° 2866. La D^{re} Stewart déclare simplement dans ses notes que le cheval est aveugle, sans fournir d'explication au sujet des tests ou évaluations utilisés à l'appui de sa conclusion. D'un autre côté, M. Hennen reconnaît que la capacité visuelle du cheval était limitée, mais il ajoute que ce dernier pouvait voir de près et qu'il pouvait être chargé dans le camion remorque sans incident. Aucun élément de preuve ne donne à penser que le cheval a été impliqué dans un incident fâcheux au cours de son transport du Minnesota jusqu'en Ontario. De plus, même si l'Agence a fourni des éléments de preuve selon lesquels le cheval avait été dirigé vers l'extérieur de la remorque une fois à destination, rien ne démontre que le cheval avait souffert ou souffrait à ce moment-là. Aucun élément de preuve ne démontre non plus que le cheval avait été blessé, et aucun des témoins de l'Agence qui avaient observé le cheval à Proton Station n'a fait état de traces de sang, de fractures ou d'éraflures non plus que de préoccupations quant aux capacités du cheval de se déplacer. Selon le témoin Threndyle de l'Agence, [traduction] « Aucun cheval n'[était] resté sur le plancher de la remorque ».

[38] Les éléments de preuve concernant les capacités de vision du cheval bai n° 2866 sont contradictoires, mais il ne faut pas oublier que l'alinéa 138(2)a) ne fait pas une infraction du transport d'un cheval aveugle ou dont la vision est limitée. La preuve ne peut pas non plus permettre de déduire que le cheval en question était non ambulateur, de sorte que d'autres éléments juridiques énoncés au paragraphe 138(2.1) pourraient s'appliquer. Or, le cheval était de toute évidence ambulateur étant donné qu'il a été chargé dans la remorque sans aide et que, même s'il a été accompagné vers l'extérieur de la remorque par un employé de l'usine, rien ne permet de conclure qu'il était non ambulateur. Étant donné les directives énoncées par la Cour d'appel fédérale dans la décision *Doyon* susmentionnée, il y a infraction à l'alinéa 138(2)a) lorsque des souffrances sont réellement subies et non uniquement lorsqu'il y a des souffrances potentielles. En ce qui concerne les faits, la Commission conclut qu'en l'espèce les éléments de preuve selon lesquels le cheval bai n° 2866 a souffert avant ou pendant une partie de son transport du Minnesota en Ontario les

4 et 5 février 2009 sont insuffisants. Il n'y a pas non plus d'éléments de preuve suffisants, s'il en existe, démontrant qu'au moment du déchargement à Proton Station le cheval éprouvait des souffrances, et encore moins des souffrances indues. Cette conclusion de fait de la Commission est suffisante pour établir que l'Agence n'a pas réussi à démontrer l'existence de chacun des éléments requis pour qu'une conclusion de responsabilité puisse être tirée en vertu de l'alinéa 138(2)a).

[39] Donc, selon la conclusion principale de la Commission, l'existence de l'infraction n'est pas établie parce que l'Agence n'a pas réussi à démontrer que le cheval bai n° 2866 avait subi des « souffrances indues au cours du voyage prévu »; l'Agence n'a pas réussi à convaincre la Commission que l'existence des éléments 4, 6 et 7 énoncés dans la décision *Doyon* avait été démontrée selon la prépondérance des probabilités. En ce qui concerne l'élément 4, même si l'Agence a fourni certains éléments de preuve concernant les dangers que représente le transport d'un cheval aveugle de même que les procédures et directives que les associations de producteurs et les universitaires ont recommandées pour le transport d'un cheval aveugle, il n'existe pas suffisamment d'éléments de preuve établissant que ce cheval bai n° 2866 était totalement aveugle ou, même s'il l'avait été, « que le transport ne pouvait se faire sans souffrances indues ». L'Agence a produit plusieurs documents énonçant les conditions générales qui s'appliquent et les précautions à caractère général qu'il faut prendre pour réduire les risques lorsque des chevaux aveugles sont transportés (c'est-à-dire la déposition écrite de Roger Weber, témoin de l'Agence, dans sa déclaration « Transporting Blind Horses », la déposition écrite de la D^{re} Stewart, témoin de l'Agence, dans sa déclaration intitulée « Basic Horse Behaviour », des éléments de preuve fournis par l'Agence qui figurent dans l'article théorique de Gary Smith et autres, « Effect of Transport on Meat Quality and Animal Welfare of Cattle, Pigs, Sheep, Horses, Deer, and Poultry », de même que la preuve fournie par l'Agence tirée de la publication de l'association de producteurs Alberta Equine Welfare Group intitulée « Humane Handling Guidelines for Horses »). Cependant, la simple présentation de ces éléments de preuve à la Commission ne permet pas de satisfaire au critère selon lequel il faut démontrer que ce cheval bai n° 2866 ne pouvait être transporté sans souffrances indues.

[40] Étant donné que la Commission estime que l'Agence a été incapable de fournir suffisamment d'éléments de preuve pour prouver, selon la prépondérance des probabilités, les éléments 4 et 5, il s'ensuit que les éléments 6 et 7 énoncés dans la décision *Doyon* ne peuvent pas être établis. En effet, il ne peut exister de lien de causalité étant donné que la Commission tire la conclusion de fait que le cheval n'a pas souffert au cours du voyage prévu.

[41] Dans la décision *Canada (Procureur général) c. Porcherie des Cèdres Inc.*, 2005 CAF 59, la Cour d'appel fédérale précise que des souffrances indues sont inopportunes, injustifiées ou inappropriées (paragraphe 26). Dans la décision *Doyon*, la Cour d'appel fédérale ajoute que des souffrances indues peuvent également être imposées à des animaux sains si ces derniers sont exposés à des risques au cours du transport (paragraphe 34). En l'espèce, étant donné que l'existence de souffrances indues n'a pas été prouvée, il est impossible de conclure qu'une infraction a été commise. Même si une ligne directrice fournit des directives et des conseils aux producteurs et aux transporteurs sur les façons de déplacer des animaux fragiles (en l'espèce la Commission fait référence à la publication de l'association de producteurs Alberta Equine Welfare Group intitulée « Humane Handling Guidelines for Horses » où il est indiqué qu' [traduction] « il faut mettre le licou aux chevaux aveugles, les séparer des autres et les transporter en prenant des précautions particulières : avec un compagnon d'enclos connu ou un cheval compatible dans le compartiment arrière) », la Commission est liée par le libellé même de l'alinéa 138(2)a) du Règlement et son interprétation par la Cour d'appel fédérale.

[42] La Cour d'appel fédérale souligne aussi dans la décision *Doyon* que la Loi impose un lourd fardeau à l'Agence. Voici le texte du paragraphe 20 de la décision :

[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 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.*

[44] De plus, dans la décision *Doyon*, la Cour d'appel fédérale met en garde la Commission et lui conseille « d'être circonspect[e] 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 violation alléguée de la Loi. Voici le contexte dans lequel cette directive est énoncée (paragraphe 27 et 28) :

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

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

[45] Par conséquent, les exigences strictes du régime de sanctions administratives pécuniaires doivent tout à fait raisonnablement s'appliquer tant à M. Hennen qu'à l'Agence. L'Agence doit donc prouver, selon la prépondérance des probabilités, tous les éléments de l'infraction.

[46] C'est à l'égard des quatrième et cinquième éléments du critère énoncé dans la décision *Doyon* que l'Agence, de l'avis de la Commission, n'a pas réussi à prouver ce qu'elle avançait selon la prépondérance des probabilités. La Commission conclut donc que l'Agence n'a pas établi tous les éléments constitutifs de l'infraction et, par conséquent, statue que M. Hennen n'a pas commis la présumée violation et qu'il ne doit pas payer la sanction pécuniaire.

Fait à Ottawa, le 2^e jour du mois de mars 2011.

Donald Buckingham, président