



Référence : Reynolds c. Canada (ACIA), 2011 CRAC 005

Date : 20110314
Dossier : RTA-60394;
RT-1522

Entre :

E. Roger Reynolds, requérant

- 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 relatifs à une infraction prévue à l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux* qui a été 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*.

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 (Commission) statue, par ordonnance, que le requérant a commis la violation et qu'il est tenu de payer à l'intimée une sanction pécuniaire d'un montant de 500 \$, dans les trente (30) jours suivant la date de signification de la présente décision.

Audience tenue à Regina (Saskatchewan),
Le 27 janvier 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 requérant, Roger Reynolds (Reynolds), le 3 avril 2009, dans les environs de Stoney Beach (Saskatchewan), a fait transporter à Moose Jaw (Saskatchewan) un taureau Black Angus qui ne portait pas une étiquette approuvée, en opposition avec 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 :

- si M. Reynolds a retiré ou fait retirer le taureau en question;
- si le taureau, quand il a été retiré par camion du Hagerty Livestock Test Centre (Hagerty Livestock), le 3 avril 2009 à destination du marché aux enchères Johnstone Auction Mart à Moose Jaw, 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 des procédures

[4] L'avis de violation n° 0910SKCA0011, daté du 20 août 2009, dit que, le 3 avril 2009, à Stoney Beach (Saskatchewan), ou dans les environs, M. Reynolds [TRADUCTION] « a commis une violation, à savoir : avoir 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, en opposition avec 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 est réputé avoir été signifié à M. Reynolds le 4 septembre 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 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 4 septembre 2009 et reçue le 9 septembre 2009 par la Commission, M. Reynolds 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*. Le 9 septembre 2009, lors d'une conversation téléphonique avec un membre du personnel de la Commission, M. Reynolds 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 16 septembre 2009, l'Agence a envoyé son rapport (Rapport) concernant l'avis de violation signifié à M. Reynolds. La Commission a reçu copie du Rapport le 17 septembre 2009.

[9] Dans une lettre datée du 17 septembre 2009, la Commission a invité M. Reynolds à lui communiquer toute observation supplémentaire relativement à l'affaire au plus tard le 19 octobre 2009. Dans sa lettre du 5 octobre 2009, M. Reynolds a fourni à l'Agence des observations écrites supplémentaires dont il n'a pas fourni copie à la Commission. L'Agence a présenté ces observations à la Commission lors de l'audience. Les parties ont convenu que ces observations feraient partie du dossier. Mis à part les observations fournies par M. Reynolds dans sa lettre du 5 octobre 2009, aucune autre observation n'a été reçue de M. Reynolds ou de l'Agence.

[10] L'audience demandée par M. Reynolds a eu lieu à Regina (Sask.), le 27 janvier 2011. M. Reynolds était non représenté et l'Agence était représentée par son avocate, M^e Shirley Novak.

La preuve

[11] La preuve présentée à la Commission en l'espèce consiste en des observations écrites soumises par l'Agence (l'avis de violation et le Rapport) et par M. Reynolds (la demande de révision et des observations écrites supplémentaires). En outre, les deux parties ont présenté des témoins qui ont témoigné à l'audience du 27 janvier 2011. Darlene Tingtved et Kelvin Hopfauf ont témoigné pour le compte de l'Agence, tandis que M. Reynolds a témoigné pour son propre compte. Lors de l'audience, sept pièces ont été versées en preuve par les parties.

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

- Le taureau Black Angus faisant l'objet du différend est propriété de M. Reynolds. Il est né au printemps 2008.
- À l'automne 2008, le taureau Black Angus a été transporté aux installations de Hagerty Livestock, à Stoney Beach (Sask.), pour y recevoir des soins et y subir des analyses.
- M. Reynolds s'est rendu sur place, à Hagerty Livestock, pour voir le taureau, en novembre 2008 et en mars 2009.
- Le 3 avril 2009, le taureau Black Angus a été retiré des installations de Hagerty Livestock, à Stone Beach. Il a été transporté jusqu'au marché aux enchères Johnstone Auction Mart à Moose Jaw (Saskatchewan).
- Le 6 avril 2009, le taureau Black Angus a été vendu comme lot n° 70 à la 12^e édition annuelle de Triple A Bull and Heifer Sale qui a eu lieu au marché aux enchères Johnstone Auction Mart. C'était la première fois que M. Reynolds vendait un animal à cet événement.
- Après avoir fait l'inspection des enclos du marché aux enchères Johnstone Auction Mart dans l'après-midi du 6 avril 2009, les inspecteurs de l'Agence ont constaté que le taureau Black Angus identifié comme le lot n° 70 ne portait pas une étiquette IRF approuvée par l'ACIB.
- Hagerty Livestock et Johnstone Auction Mart Ltd. sont des sites d'étiquetage approuvés pour l'apposition des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB au sens du *Règlement sur la santé des animaux*.
- M. Reynolds n'avait approché ni Hagerty Livestock ni Johnstone Auction Mart Ltd. pour leur demander d'apposer une nouvelle étiquette à l'oreille de son taureau Black Bull, avant que les inspecteurs de l'Agence découvrent le 6 avril 2009 que le taureau identifié comme le lot n° 70 ne portait pas une étiquette IRF approuvée par l'ACIB.

[13] En l'espèce, les éléments de preuve contestés sont liés à la question de savoir si M. Reynolds a fait transporter le taureau Black Angus identifié comme le lot n° 70 au marché aux enchères où se déroulait la Triple A Bull and Heifer Sale, et si le taureau n'avait pas à l'oreille une étiquette IRF approuvée par l'ACIB lorsqu'il a été retiré des installations de Hagerty Livestock le 3 avril 2009.

[14] Les témoins de l'Agence sont les inspecteurs Darlene Tingtved et Kelvin Hopfauf, des employés de l'Agence. Les éléments pertinents de leur témoignage sont résumés dans les paragraphes qui suivent. M. Reynolds a témoigné pour sa propre défense; son témoignage est résumé dans les paragraphes qui suivent.

[15] M^{me} Tingtved est à l'emploi de l'Agence et, avant la création de celle-ci, d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) depuis 23 ans et demi; elle occupe actuellement les fonctions d'inspecteur. Elle a déclaré être arrivée au marché aux enchères Johnstone Auction Mart dans l'après-midi du 6 avril 2009. Dès son arrivée, elle a examiné les animaux en vente afin de voir s'ils portaient une étiquette d'identification IRF approuvée par l'ACIB. Elle a vu que dans le ring de vente tous les animaux avaient à l'oreille une étiquette IRF approuvée par l'ACIB, mais que plusieurs animaux déjà vendus se trouvant dans les enclos du marché aux enchères Johnstone Auction Mart n'en avaient pas. Elle a constaté que l'un de ces animaux sans étiquette IRF était le taureau Black Angus identifié comme le lot n° 70. M^{me} Tingtved a informé les employés de Johnstone Auction Mart Ltd. que cet animal, et tous les autres animaux sans étiquette IRF approuvée par l'ACIB, ne pourraient pas être déplacés avant qu'on leur appose une telle étiquette à l'oreille.

[16] M^{me} Tingtved a dit à la Commission qu'un employé de Johnstone Auction Mart, Ted Camber (dont la déclaration figure à l'onglet 11 du Rapport), a commencé le processus d'apposer une étiquette IRF approuvée par l'ACIB à l'oreille des animaux qui n'en avaient pas, en rassemblant ces animaux dans des enclos, puis en les faisant passer par une cage de contention pour ensuite les immobiliser à la barrière cornadis. Durant ce temps, M^{me} Tingtved a examiné le taureau Black Angus, identifié comme le lot n° 70, avant et alors qu'il était confiné à la barrière cornadis. Avant que l'on fasse l'animal se déplacer dans la cage de contention puis s'immobiliser à la barrière cornadis, M^{me} Tingtved a pris des photos de l'animal (onglet 3 du Rapport – photos 6 et 7, dont les agrandissements sont respectivement les pièces 2.2 et 2.1). Pendant que l'animal était immobilisé à la barrière cornadis, elle a palpé avec ses mains non gantées les oreilles de l'animal et elle a fait une inspection visuelle des oreilles. M^{me} Tingtved a déclaré à la Commission que, par son examen approfondi, elle a pu conclure que l'animal n'avait pas à l'oreille une étiquette RFI approuvée par l'ACIB et qu'il n'avait aucune perforation aux oreilles, à l'exception de la perforation faite pour l'étiquette de producteur/vente portant le n° 70 qui était encore à l'oreille de l'animal.

[17] M^{me} Tingtved a déclaré qu'en consultant le catalogue de vente (onglet 4 du Rapport) pour trouver les renseignements correspondant à l'étiquette n° 70 et qu'en échangeant avec des employés de Johnstone Auction Mart Ltd., notamment avec Wayne Johnstone (dont la déclaration est à l'onglet 12 du Rapport) et avec Scott Johnstone (dont la déclaration est à l'onglet 14 du Rapport), elle a pu établir que le taureau Black Angus portant l'étiquette producteur/vente n° 70 était propriété de M. Reynolds. M^{me} Tingtved a pu établir également par la déclaration de Larry Hagerty (texte de la déclaration figurant à l'onglet 9 du Rapport), et cela n'a pas été nié par M. Reynolds, que le taureau a été transporté le 3 avril 2009 depuis les installations de Hagerty Livestock jusqu'à celles de Johnstone Auction Mart, où il a été déchargé le même jour et gardé sur les lieux jusqu'à sa vente qui s'est faite le 6 avril 2009.

[18] En contre-interrogatoire, M^{me} Tingtved a déclaré à la Commission ne pas avoir inspecté le taureau n° 70 avant qu'il soit vendu. Elle a également dit à la Commission que l'animal, sur la photo montrée à la page 22 du catalogue (onglet 4 du Rapport), semble avoir une étiquette pendante à l'oreille droite, alors que sur les photos qu'elle a prises (photos 6 et 7, à l'onglet 3 du Rapport) montrent le taureau n° 70 avec seulement une étiquette – l'étiquette pendante de producteur/vente n° 70 à l'oreille gauche. Lorsqu'on lui a demandé d'expliquer cette différence, M^{me} Tingtved a dit à la Commission qu'elle ne croyait pas que l'animal photographié dans le catalogue de vente était l'animal qu'elle avait inspecté le 6 avril 2009, puisqu'elle n'avait ni vu ni senti par palpation une perforation à l'oreille gauche ou droite, autre que celle de l'étiquette pendante de producteur/vente n° 70.

[19] M. Hopfauf, l'autre témoin de l'Agence, est à l'emploi de l'Agence et, avant la création de celle-ci, d'AAC depuis 22 ans et quatre mois; il occupe actuellement les fonctions d'inspecteur. M^{me} Tingtved lui a demandé d'obtenir les déclarations des personnes s'occupant des affaires liées aux animaux non étiquetés lors de la vente qui a eu lieu au marché aux enchères Johnstone Auction Mart le 6 avril 2009.

[20] M. Hopfauf a dit à la Commission qu'il avait rencontré M. Reynolds le 8 mai 2009 et qu'il avait recueilli sa déclaration (onglet 7B du Rapport). M. Hopfauf a précisé que M. Reynolds était très agréable et très détendu lorsqu'il a fait sa déclaration. Les extraits pertinents de la déclaration, transcrits par M. Hopfauf et signés par M. Reynolds, disent ce qui suit [TRADUCTION] : « Le 5 octobre 2008, Laird Senft a transporté un taureau Black Angus, propriété de M. Reynolds, aux installations de Larry Haggerty [sic] à Stoney Beach (Saskatchewan). M. Reynolds dit que le taureau porte une étiquette de l'ACIB. En mars 2009, M. Reynolds était à Haggerty [sic] Livestock et il a remarqué que l'étiquette était encore à l'oreille de l'animal. Le 4 avril 2009, M. Reynolds était à Johnstone Auction. Alors qu'il y toilettait son animal pour la vente, il a été informé que l'étiquette ACIB était manquante. Le marché aux enchères a apposé une nouvelle étiquette. » M. Hopfauf a contacté M. Reynolds une deuxième fois, par téléphone cette fois-là, le 1^{er} juin 2009, afin d'obtenir une déclaration plus détaillée de la part de M. Reynolds (onglet 10 du Rapport). Les éléments pertinents de cette déclaration sont que le taureau en question avait à l'oreille l'étiquette ACIB n° 265100295 en mai 2008, et que M. Reynolds [TRADUCTION] « a confirmé qu'il était présent à la ferme de M. Hagerty en novembre 2008 et en mars 2009, [et] qu'aucune mention d'une étiquette manquante n'a été faite ».

[21] M. Reynolds a déclaré à la Commission, en introduction de son témoignage, qu'il considérait lui aussi comme nécessaire d'avoir en place un programme d'identification des animaux mais que le programme, dans sa forme actuelle, comportait des lacunes et devait être amélioré. M. Reynolds a déclaré être un courtier d'assurance de son état mais qu'il s'est trouvé à faire affaire dans le secteur du commerce du bétail en 2007 quand il a acheté deux animaux de la vente de dispersion New Force Angus (Laird et Joyce Senft). Ces animaux ont été gardés à la ferme de Kieran Doetzel. C'est là qu'a eu lieu la naissance de son taureau Black Angus, qui fait l'objet de la présente instance. Il semble que ce soit le premier taureau que M. Reynolds vendait à une vente de taureaux. Ce taureau Black Angus a été élevé à la ferme Doetzel, puis transporté à Hagerty Livestock en octobre 2008. Juste avant son transport, on lui a apposé une étiquette IRF approuvée par l'ACIB portant le numéro 265100295. M. Reynolds a dit à la Commission qu'il s'était rendu deux fois à Hagerty Livestock : en novembre 2008 et en mars 2009. Lors de ces deux visites, il n'a pas remarqué que l'étiquette était manquante. M. Reynolds a dit à la Commission qu'il n'avait pas revu le taureau Black Angus entre sa deuxième visite à Hagerty Livestock et son arrivée, le 3 avril 2009, au marché aux enchères Johnstone Auction Mart où il s'était rendu pour laver, toiletter et tondre l'animal en préparation de la vente. M. Reynolds a dit à la Commission qu'il n'avait pas été prouvé que lorsque le taureau est arrivé au marché aux enchères Johnstone Auction Mart il n'avait pas à l'oreille une étiquette [IRF approuvée par l'ACIB]. Il a dit en outre à la Commission que son taureau avait certainement à l'oreille droite une perforation que M^{me} Tingtved n'a pas détectée à l'examen, parce que sur la photo du catalogue de vente l'animal avait à l'oreille droite une étiquette pendante alors que sur les photos qu'elle a prises l'animal avait uniquement une étiquette pendante à l'oreille gauche. En outre, contrairement à ce que M. Reynolds a déclaré à M. Hopfauf le 8 mai 2009, c.-à-d. qu'il (M. Reynolds) a été informé le 4 avril 2009 que l'étiquette IRF approuvée par l'ACIB était manquante, l'élément de preuve fourni par M. Reynolds montre que c'est le 6 avril 2009 qu'il a été avisé que son taureau n'avait pas à l'oreille une étiquette IRF approuvée par l'ACIB. Un employé de Johnstone Auction Mart a alors apposé une nouvelle étiquette au taureau avant que celui-ci ne soit retiré du marché aux enchères. Enfin, M. Reynolds a dit à la Commission que même si le taureau était sa propriété, l'animal n'avait jamais réellement été sous ses soins et sa garde. Dès que M. Reynolds a su que l'étiquette IRF approuvée par l'ACIB était manquante, il a coopéré avec l'Agence et le marché aux enchères pour régler le problème.

[22] En contre-interrogatoire, M. Reynolds a déclaré qu'il n'était pas présent quand l'étiquette IRF n° 265100295 approuvée par l'ACIB a été apposée à l'oreille de son taureau en 2008, mais qu'il savait que le taureau avait un bouton à l'oreille droite. Lorsque l'avocat de l'Agence lui a posé la question, M. Reynolds a reconnu qu'il ne pouvait voir un bouton à l'oreille droite de l'animal lot n° 70 sur la photo du catalogue de vente et que, sur la photo du catalogue de vente, l'étiquette pendante à l'oreille droite du taureau était vraisemblablement une étiquette d'identification de Hagerty Livestock.

Analyse et principes de droit applicables

[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* (Loi). L'objet de la Loi est énoncé à l'article 3 ainsi libellé :

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 :

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.

[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 de l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*.

[27] La partie XV du *Règlement sur la santé des animaux* (Règlement) 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 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 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'agroalimentaire*.

[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 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. La Commission accepte l'élément de preuve fourni par M. Reynolds et montrant que ses mandataires ont, avant le mois de novembre 2008, apposé à l'oreille de son taureau Black Angus une étiquette IRF approuvée par l'ACIB. Aucune preuve n'a été présentée à l'audience pour établir qu'une erreur humaine s'était produite lorsque l'étiquette IRF a été apposée en 2008. Toutefois, l'élément de preuve fourni par M. Reynolds quant aux vérifications qu'il aurait faites pour s'assurer de la présence continue de l'étiquette approuvée à l'oreille de son taureau du mois de novembre 2008 au mois d'avril 2009, est quelque peu vague puisqu'il se compose d'affirmations actives dont celle-ci [TRADUCTION]: « En mars 2009, M. Reynolds était à Haggerty Livestock et il a remarqué que l'étiquette était encore là. » (déclaration de M. Reynolds du 8 mai 2009 figurant à l'onglet 7B du Rapport), et d'observations plutôt passives dont celle-ci : [TRADUCTION] « M. Reynolds atteste qu'il était présent à la ferme de M. Hagerty en novembre 2008 et en mars 2009, [et] aucune remarque au sujet d'une étiquette manquante n'a été faite. » (déclaration de M. Reynolds du 1^{er} juin 2009 figurant à l'onglet 10 du Rapport), et par des éléments de preuve verbaux présentés à l'audience, soit quand M. Reynolds a dit à la Commission que lorsqu'il s'est rendu à Hagerty Livestock pour voir son taureau, il n'avait jamais remarqué l'étiquette manquante.

[32] Bien que les inspecteurs de l'Agence ont admis n'avoir jamais vu l'animal en question avant le 6 avril 2009, le fait indéniable reste que les éléments de preuve fournis par les témoins de l'Agence, et reconnus par M. Reynolds, établissent fermement que le taureau Black Angus de M. Reynolds a été trouvé au marché aux enchères Johnstone Auction Mart l'après-midi du 6 avril 2009 sans étiquette IRF approuvée par l'ACIB.

[33] Les éléments de preuve fournis mènent à deux conclusions possibles : soit que le taureau portait une étiquette quand il a été chargé pour être retiré des installations de Haverty Livestock le 3 avril 2009 et qu'il a perdu son étiquette durant le transport ou le déchargement, ou pendant qu'il se trouvait au marché aux enchères Johnstone Auction Mart en attente de la vente qui a eu lieu le 6 avril 2009, soit que le taureau n'avait pas à l'oreille son étiquette avant d'être chargé à Hagerty Livestock le 3 avril 2009. La première conclusion disculperait M. Reynolds tandis que la seconde le rendrait responsable.

[34] L'article 176 du Règlement établit une ligne de démarcation nette de sorte qu'il n'y aura 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 « dès sa réception » à la place de destination où il doit être déchargé. Bien que la preuve en l'espèce ne suggère pas que l'étiquette a été perdue durant le transport, M. Reynolds n'a pas apposé une étiquette à son animal immédiatement – on lui a apposé une nouvelle étiquette seulement après que les inspecteurs de l'Agence ont détecté, à peu près trois jours après le transport, que l'animal n'avait pas d'étiquette à l'oreille.

[35] Il y a violation de l'article 176 du Règlement seulement si 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;
4. l'animal ne portait pas une 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 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 et 3 donnés au paragraphe précédent existent. La preuve confirme que le taureau de M. Reynolds, un « animal » au sens de la partie XV du Règlement, a été retiré des installations de Hagerty Livestock, en l'espèce « d'une ferme ou d'un ranch autre que sa ferme d'origine », jusqu'au marché aux enchères Johnstone Auction Mart le 3 avril 2009.

[37] 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. En l'espèce, bien que M. Reynolds n'ait pas transporté lui-même le taureau, il a donné l'ordre ou accepté de faire transporter son taureau des installations de Hagerty Livestock jusqu'au marché aux enchères Johnstone Auction Mart. L'article 20(2) de la Loi est rédigé en ces termes :

(2) L'employeur ou le mandant est responsable de la violation commise, dans le cadre de son emploi ou du mandat, par un employé ou un mandataire, que l'auteur de la contravention soit ou non connu ou poursuivi aux termes de la présente loi.

[38] En ce qui a trait au quatrième élément, les parties affirment que la preuve mène à des conclusions différentes et opposées. La Commission a tenu pour avéré que le taureau a déjà eu à l'oreille en 2008 une étiquette IRF approuvée par l'ACIB. Cependant, la Commission ne dispose d'aucun élément de preuve concluant qui lui permettrait de savoir quand exactement le taureau a perdu son étiquette IRF approuvée par l'ACIB qui a été trouvée manquante le 6 avril 2009. L'élément de preuve fourni par M. Reynolds est qu'il a vu son taureau avec à l'oreille une étiquette IRF approuvée par l'ACIB, lors de sa visite à Hagerty Livestock, en mars 2009. Ni l'une ni l'autre partie n'a pu fournir un élément de preuve qui aurait montré hors de tout doute que l'étiquette était encore à l'oreille du taureau dans la matinée du 3 avril 2009, ou que l'étiquette avait été perdue, cherchée ou trouvée dans le véhicule où l'animal a été transporté jusqu'au marché aux enchères Johnstone Auction Mart. L'élément de preuve fourni par M. Reynolds est son observation disant qu'il s'est aperçu que l'étiquette était manquante le 4 avril 2009 (sa déclaration du 8 mai 2009), ou le 6 avril 2009 quand il a été informé du fait par les inspecteurs de l'Agence après la vente. M. Reynolds a affirmé avoir toiletté l'animal avant la vente mais il n'a pas fait mention qu'il aurait confirmé la présence ou l'absence de l'étiquette à ce moment. En outre, un témoin de l'Agence, M^{me} Tingtved, a présenté un élément de preuve montrant qu'elle n'a trouvé aucune perforation aux oreilles du taureau quand elle l'a examiné le 6 avril 2009; la présence de perforations aurait pu confirmer que le taureau avait perdu tout récemment une étiquette. D'après l'ensemble de la preuve, la Commission en est venue raisonnablement, suivant la prépondérance des probabilités, à la conclusion de faits que l'étiquette IRF approuvée par l'ACIB qui avait été apposée à l'oreille du taureau en 2008 est tombée quelque temps avant le transport de l'animal le 3 avril 2009, ce qui explique que la perforation de l'oreille s'était déjà complètement refermée. Par conséquent, la Commission conclut qu'il est plus probable qu'improbable que lorsque le taureau Black Angus n° 70 a été chargé et transporté le 3 avril 2009, il ne portait pas une étiquette IRF approuvée par l'ACIB.

[39] Dans sa conclusion, M. Reynolds dit avoir fait confiance à des personnes ayant plus d'expérience que lui-même en avait et qu'il s'est fié au système actuel d'apposition des étiquettes IRF approuvées par l'ACIB. Il y a eu des manques sur les deux fronts. Le fait que le système actuel d'apposition des étiquettes est désavantageux pour les producteurs et qu'il les amène à devoir assumer de façon non équitable des responsabilités, est une observation faite par plusieurs requérants ayant comparu devant la Commission (*Habermehl c. Canada [ACIA]* 2010 CRAC 17 et *Coward c. Canada [ACIA]* 2010 CRAC 18). Dans ces deux affaires, les requérants allèguent, comme le fait M. Reynolds 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, 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.

[40] 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. Reynolds, et la Commission doit interpréter et appliquer la règle de droit aux faits de la présente affaire.

[41] Le régime de sanctions administratives pécuniaires, 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 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 rédigé en ces termes :

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.*

[42] 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, M. Reynolds ne dispose que de très peu de moyens de défense. La Commission convient que le plaidoyer honnête du requérant seul qui, par exemple, déclare — la dernière fois que j'ai vu l'animal, il y a un certain temps, celui-ci avait une étiquette à l'oreille, c'est pourquoi j'ai cru qu'il l'aurait encore lors du transport parce que les étiquettes sont supposées être apposées de façon permanente — ne constitue pas en soi un moyen de défense autorisé au sens de l'article 18 de la Loi et n'aurait pas pour effet de disculper le requérant. En l'espèce, l'article 18 exclut en quelque sorte la possibilité pour M. Reynolds 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. Reynolds ne peuvent être invoquées en défense en application de l'article 18.

[43] 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.

[44] 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.*

[45] De plus, dans l'arrêt *Doyon* précité, la Cour d'appel fédérale incite la Commission à la prudence et elle lui recommande 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 allégation de violation donnant lieu à une sanction administrative pécuniaire. La Cour d'appel fédérale explique d'ailleurs aux paragraphes 27 et 28 ce qui suit :

[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.

[46] La Commission se fonde sur les décisions rendues par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Canada (ACIA) c. Magnowski* 2003 CAF 492, où le producteur avait fait apposer, le jour de la fête des Mères de l'année 2002, des étiquettes sur ses bovins qui, 11 mois plus tard, avaient été trouvés ne pas avoir à l'oreille une étiquette IRF approuvée par l'ACIB, et dans la récente affaire *Coward c. Canada [ACIA]* 2010 CRAC 18, où le producteur avait apposé des étiquettes à ses bovins seulement 18 jours avant qu'ils soient trouvés sans avoir à l'oreille une étiquette IRF approuvée par l'ACIB. Dans l'une et l'autre affaires, tout comme dans la présente, l'Agence s'est acquittée du fardeau de fournir les éléments de preuve montrant que lorsque les animaux ont été retirés de leur ferme d'origine ou d'une ferme ou d'un ranch autre que leur ferme d'origine, ils ne portaient pas, suivant la prépondérance des probabilités, des étiquettes approuvées comme l'exige le Règlement. Il apparaît clairement que M. Reynolds, qui agissait pour la première fois à titre de vendeur d'un taureau de la race Black Angus, a connu une expérience déplorable, mais le meilleur élément de preuve sur lequel M. Reynolds peut s'appuyer est que son taureau avait à l'oreille une étiquette approuvée au moins un mois avant d'être chargé pour le transport jusqu'au lieu de la vente de taureaux. Dans l'ensemble, la preuve montre que l'Agence a agi de plein droit en délivrant un avis de violation à M. Reynolds en application de l'article 176 du Règlement.

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

[48] La Commission informe M. Reynolds que cette violation n'est pas un acte criminel. Dans cinq (5) ans, M. Reynolds pourra demander au ministre que cette violation soit rayée de son dossier, conformément à l'article 23 de la *Loi sur les sanctions administratives et 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 14^e jour du mois de mars 2011.

Donald Buckingham, président