

Canada Agricultural
Review Tribunal



Commission de révision
agricole du Canada

Référence : Coleman c. Canada (ACIA), 2011 CRAC 006

Date : 20110321
Dossier : RTA-60395;
RT-1545

Entre :

Wayne Coleman, requérant

– et –

Agence canadienne d'inspection des aliments, intimée

Devant : **Le président Donald Buckingham**

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

[Traduction de la version officielle en anglais]

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 (Commission) statue, par ordonnance, que le requérant a commis une violation et qu'il est responsable du paiement d'une sanction pécuniaire de 500 \$ à l'intimée dans les 30 jours suivants la date de signification de la présente décision.

Audience tenue à Saskatoon (Saskatchewan),
le 28 janvier 2011.

Canada

MOTIFS

L'incident allégué et les questions en litige

[2] L'intimée, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (Agence), soutient que, le 4 octobre 2009, près de Conquest, en Saskatchewan, le requérant, M. Wayne Coleman (Coleman), a transporté ou fait transporter des bisons qui ne portaient pas d'étiquettes approuvées, en violation de l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*.

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

- que M. Coleman a transporté ou fait transporter les bisons en question, et
- que lorsque les bisons ont quitté la ferme Coleman le 4 octobre 2009, un ou plus d'un bison ne portait pas à l'oreille une étiquette d'identification par radiofréquence (IRF) de l'Agence canadienne d'identification du bétail (ACIB) approuvée.

Le dossier et l'historique des procédures

[4] L'avis de violation n° 0910MBCA0012 daté du 1^{er} mars 2010 allègue que, le 4 octobre 2009, à Conquest, en Saskatchewan, M. Coleman « a commis une violation, notamment : a retiré ou fait retirer un animal de sa ferme d'origine ou d'une ferme ou d'un ranch autre que sa ferme d'origine, en contravention de l'article 176 du *Règlement sur la santé des animaux*, ce qui représente une violation en vertu 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* ». Lors de l'audience du 28 janvier 2011, les parties ont convenu de modifier le libellé de l'avis de violation n° 0910MBCA0012 en substituant « a transporté ou fait transporter » à « a retiré ou fait retirer ».

[5] L'avis de violation mentionné ci-dessus est réputé avoir été signifié par l'Agence le 11 mai 2010. 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 mineure pour laquelle la sanction imposée est de 500 \$.

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

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

[7] Dans une lettre datée du 31 mai 2010 et reçue par la Commission le même jour, M. Coleman a demandé une révision par la Commission des faits relatifs à la violation, conformément à l'alinéa 9(2)(c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*. Le 1^{er} juin 2010, lors d'une conversation téléphonique avec un employé de la Commission, M. Coleman a informé la Commission qu'il souhaitait procéder à une révision uniquement au moyen d'un plaidoyer écrit.

[8] Le 8 juin 2010, l'Agence a fait parvenir son rapport (rapport) concernant l'avis de violation à M. Coleman et à la Commission; cette dernière l'a reçu le 9 juin 2010.

[9] Dans une lettre datée du 9 juin 2010, la Commission a invité M. Coleman à ajouter toute autre observation au dossier, au plus tard le 9 juillet 2010.

[10] À la suite d'une autre conversation téléphonique avec un employé de la Commission, le 16 juin 2010, M. Coleman a informé la Commission qu'il souhaitait procéder avec une audience, conformément au paragraphe 15(1) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

[11] Aucune autre observation importante n'a été reçue de la part de M. Coleman ou de l'Agence. Par contre, plusieurs questions de procédures ont été soumises à la Commission par les parties avant l'audition de cette affaire.

[12] La première demande relative à la procédure a été formulée par l'Agence le 28 septembre 2010; cette dernière a demandé l'autorisation de présenter ses éléments de preuve de façon orale dans le cadre d'une conférence téléphonique. M. Coleman s'est opposé à cette demande le 1^{er} octobre 2010. Par conséquent, le 13 octobre 2010, l'Agence a présenté une deuxième motion de procédure à la Commission demandant que l'on déplace l'audience de Saskatoon à Winnipeg. Afin de tenter de résoudre cette motion de procédure ainsi que les autres motions de procédure, la Commission a ordonné la tenue d'une conférence préalable à l'audience entre les parties, qui a été convoquée par le greffier de la Commission le 21 octobre 2010. Le sommaire de la conférence préalable à l'audience, préparé par le greffier et daté du 27 octobre 2010, indiquait que, bien que les parties aient pu fournir l'une à l'autre les noms des témoins qui présenteraient les éléments de preuve à l'audience, celles-ci n'ont pu s'entendre sur l'utilisation de la conférence téléphonique par les témoins pour la présentation des éléments de preuve.

[13] Par un décret daté du 28 octobre 2010, la Commission a ordonné que le lieu où se tiendrait l'audience de cette affaire demeure Saskatoon, en Saskatchewan, et que l'Agence ait l'autorisation d'assigner ses témoins qui ne résident pas en Saskatchewan à présenter leur témoignage oral par voie de conférence téléphonique.

[14] Le 3 novembre 2010, M. Coleman a soumis une demande à la Commission afin d'obtenir une remise de l'audience, qui devait avoir lieu le 12 novembre 2010 à Saskatoon. Le 8 novembre 2010, la Commission a accédé à la demande de M. Coleman et remis l'audience de cette affaire au 28 janvier 2011 à Saskatoon, en Saskatchewan.

[15] Enfin, le 24 janvier 2011, la Commission a accédé à la demande de M. Coleman pour l'émission d'une sommation demandant la présence d'un certain fonctionnaire de l'ACIA à l'audience.

[16] L'audience s'est tenue à Saskatoon, en Saskatchewan, le 28 janvier 2011. M. Coleman s'était représenté lui-même et l'Agence était représentée par son avocate, M^e Shirley Novak. Tout juste avant la fin de l'audience, M. Coleman a présenté une plaidoirie à la Commission selon laquelle une condition médicale dont il est atteint pourrait avoir eu une incidence sur les événements qui se sont produits à sa ferme le 4 octobre 2009. Compte tenu de ces observations, la Commission a décrété que M. Coleman aurait l'autorisation de produire à la Commission et à l'Agence toute preuve médicale et observation en appui à son allégation le ou avant le 4 février 2011, et que l'Agence aurait jusqu'au 11 février 2011 pour présenter à la Commission ses observations quant à la pertinence et à l'incidence d'une telle preuve dans cette affaire. M. Coleman a présenté la preuve médicale et les observations, et l'avocate de l'Agence a présenté ses observations à la Commission, avant les dates limites indiquées ci-dessus.

La preuve

[17] La preuve soumise à la Commission dans cette affaire comprend les observations écrites de l'Agence (l'avis de violation, le rapport de l'agence et les observations supplémentaires qui étaient incluses dans ses demandes ou ses réponses aux questions de procédure) et celles de M. Coleman (sa demande de révision et les observations supplémentaires qui étaient incluses dans ses demandes ou ses réponses aux questions de procédure). De plus, les deux parties ont présenté des témoins qui ont soumis des éléments de preuve à l'audience le 28 janvier 2011. Sherry Thompson, Perry Mikita et Dennis Riehl ont présenté des éléments de preuve au nom de l'Agence tandis que Kevin McCutcheon, Ken Habermehl et M. Coleman lui-même ont présenté des éléments de preuve au nom de M. Coleman. Pendant l'audience, les parties ont également soumis 11 preuves matérielles. À la suite de l'audience, M. Coleman a soumis trois rapports médicaux comme éléments de preuve ainsi que des observations quant à la pertinence de tels éléments de preuve et à leur incidence sur l'issue de l'affaire. L'avocate de l'Agence a soumis des observations quant à la pertinence de la preuve médicale et à son incidence sur la validité de l'avis de violation qui est en cause dans cette affaire.

[18] Certains éléments de la preuve ne sont pas contestés.

- M. Coleman possède et vend des bisons dans le cadre de ses activités commerciales en Saskatchewan.
- Le 4 octobre 2009, M. Coleman a chargé 30 bisons dans un camion-remorque exploité par Rhodes Trucking, qu'il avait engagé pour transporter les animaux à l'abattoir Winkler Meats, également connu sous le nom d'Establishment #58 (Winkler Meats), à Winkler, au Manitoba, afin de les faire abattre.
- Les bisons sont arrivés à Winkler le 5 octobre 2009; ils ont été déchargés du camion à l'abattoir Winkler Meats, puis ont été abattus le même jour à cet endroit.
- Après avoir inspecté les têtes des bisons abattus provenant du chargement de M. Coleman, les fonctionnaires de l'Agence présents à Winkler Meats ont remarqué que 17 des 30 bisons ne portaient pas d'étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB).

[19] La preuve contestée dans cette affaire ne concerne que l'élément de l'infraction visant à établir si M. Coleman a transporté ou fait transporter des bisons de sa ferme le 4 octobre 2009 alors qu'un ou plus d'un animal ne portait pas d'étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB) à l'oreille.

[20] Les témoins de l'Agence étaient la vétérinaire de l'Agence, D^{re} Sherry Thompson (D^{re} Thompson) et les inspecteurs de l'Agence, Perry Mikita (M. Mikita) et Dennis Riehl (M. Riehl). La preuve applicable de ces employés de l'Agence est résumée ci-dessous.

[21] D^{re} Thompson est employée par l'Agence depuis dix ans. Le 5 octobre 2009, elle était la vétérinaire responsable intérimaire à Winkler Meats. M. Mikita, qui était déjà à Winkler Meats, a demandé à D^{re} Thompson de se présenter à Winkler Meats parce que plusieurs bisons n'avaient pas d'étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB). D^{re} Thompson avait apporté un appareil photo et a pris des photos des têtes de bison ne portant pas d'étiquette (rapport de l'Agence, onglet 2), et a dit à la Commission qu'aucun de ces bisons n'avait de perforation aux oreilles, indiquant que les étiquettes n'avaient jamais été apposées ou qu'elles avaient été enlevées depuis un certain temps et que la perforation de l'étiquette s'était complètement cicatrisée. Elle a dit à la Commission qu'elle avait été informée par M. Mikita et les employés de Winkler Meats que les bisons appartenaient à M. Coleman.

[22] En contre-interrogatoire, D^{re} Thompson a informé la Commission qu'il est difficile d'examiner les bisons à cause de la nature de ces animaux, et que par conséquent, « il n'est pas facile de s'en approcher pour les examiner » alors qu'ils sont encore vivants. Lorsqu'on lui a demandé à quel moment on avait remarqué pour la première fois l'absence d'étiquettes, D^{re} Thompson a répondu à la Commission qu'on avait remarqué cette absence pour la première fois sur le plancher d'abattage, étant donné qu'il n'aurait pas été sécuritaire d'effectuer une telle inspection à l'intérieur du camion. D^{re} Thompson a déclaré que bien qu'elle n'était pas présente lors du déchargement des bisons, elle a pu voir certains bisons pendant qu'ils étaient encore vivants et a pu observer les autres sur le plancher d'abattage.

[23] M. Mikita est inspecteur en salubrité des viandes pour l'Agence et son prédécesseur depuis 19 ans. C'est à ce titre qu'il était présent à Winkler Meats le 5 octobre 2009. M. Mikita a affirmé à la Commission qu'il n'était pas présent lors du déchargement des 30 bisons à Winkler Meats, mais qu'à son arrivée sur place, le contremaître de l'abattoir lui avait dit que certains bisons ne portaient pas d'étiquette et n'avaient aucune perforation aux oreilles. M. Mikita a dit que l'abattoir conserverait les têtes après l'abattage afin que la vétérinaire de l'Agence puisse en faire la vérification lorsqu'elle viendrait plus tard. M. Mikita a déclaré à la Commission qu'il est difficile de vérifier si un bison porte ou non une étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB) pendant qu'il est encore vivant parce que l'étiquette est toute petite (environ un pouce de diamètre), et que son oreille est poilue et qu'il a un tempérament difficile. M. Mikita a donc examiné les têtes des bisons après que ceux-ci aient été abattus et a confirmé au moyen d'un examen physique que les bêtes qui ne portaient pas d'étiquette n'avaient aucune perforation aux oreilles. Pendant sa présence à l'abattoir, M. Mikita a confirmé que les bisons appartenaient à M. Coleman après avoir examiné les documents qui accompagnaient le chargement et discuté avec les employés de Winkler Meats.

[24] En contre-interrogatoire, M. Mikita a informé la Commission que son rôle dans l'émission de l'avis de violation dans ce cas particulier consistait à avertir la vétérinaire responsable qu'il y avait un problème, puis à contribuer à conserver la preuve au dossier.

[25] M. Riehl est inspecteur des programmes relatifs aux animaux et inspecteur du transport sans cruauté des animaux de l'Agence depuis 17 ans. C'est à ce titre qu'il était présent à Winkler Meats le 5 octobre 2009 pour seconder D^{re} Thompson et M. Mikita au sujet d'un cas de bisons non étiquetés. Il a déclaré à la Commission qu'à son arrivée sur place, les bisons n'avaient pas encore tous été abattus et qu'il avait participé à l'inspection, mais n'avait pas participé à la prise de photos ni au traitement des têtes sans étiquette. Le lendemain, le 6 octobre 2009, il est retourné à Winkler Meats en compagnie du D^{re} Thompson et de M. Mikita pour rencontrer les employés de Winkler Meats et poursuivre l'enquête. M. Riehl a établi à partir des documents remis par Winkler Meats (voir les onglets 3, 4 et 5 du rapport) que le propriétaire des bisons était M. Coleman, un producteur

qui effectuait sa première livraison de bisons à Winkler Meats. Les employés de Winkler Meats ont déclaré à M. Riehl qu'ils avaient informé M. Coleman par télécopieur (voir l'onglet 7 du rapport), avant sa livraison de bisons, que tous les bisons transportés à l'abattoir devaient porter une étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB). Le 7 octobre 2009, M. Riehl a appelé M. Coleman et ce dernier a confirmé avoir envoyé un chargement de 30 bisons (mâles et femelles) à Winkler Meats. M. Riehl a ensuite demandé à M. Coleman si les bêtes avaient été étiquetées avec une étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB) et ce dernier a répondu que les femelles avaient été étiquetées il y a six ans et les mâles il y a trois ans. Lors de cet appel téléphonique, il a déclaré à M. Riehl avoir remarqué les étiquettes lorsque les bisons étaient au pâturage. Lorsqu'on lui a demandé s'il avait ré-étiqueté les animaux sans étiquette, M. Coleman a répondu à M. Riehl qu'il n'avait pas besoin de vérifier les étiquettes en chargeant les animaux en vue de leur commercialisation. M. Riehl a demandé à M. Coleman s'il possédait l'équipement nécessaire chez lui pour étiqueter les animaux et M. Coleman qu'il possédait effectivement cet équipement et qu'il avait pensé décharger des animaux non étiquetés, mais comme il était seul, il ne l'a pas fait.

[26] En contre-interrogatoire, M. Riehl a informé la Commission que son rôle dans l'émission de l'avis de violation dans ce cas particulier consistait à réunir l'information et à la soumettre à ses superviseurs. M. Riehl a déclaré qu'il était la personne qui avait rédigé le sommaire du cas du rapport.

[27] Les témoins de M. Coleman étaient l'agriculteur-éleveur Kevin McCutcheon (M. McCutcheon), le vétérinaire Ken Habermehl (D^r Habermehl) et M. Coleman lui-même. La preuve applicable de ces témoins est résumée ci-dessous.

[28] M. McCutcheon a dit à la Commission qu'il est agriculteur-éleveur et qu'il fait l'élevage de veaux. Il entraîne également des chevaux et il a l'expérience des bisons puisqu'il les utilise souvent pour entraîner ses chevaux. M. McCutcheon n'a été témoin d'aucun des événements survenus les 4 et 5 octobre 2009, qui font l'objet de cette affaire, mais la Commission a accepté d'entendre son témoignage comme preuve à l'appui de M. Coleman en ce qui a trait à la nature et au comportement des bisons. M. McCutcheon a déclaré à la Commission que le bison est difficile à domestiquer et qu'il s'apparente davantage à un animal sauvage. Lorsqu'il faut étiqueter un bison, il est difficile de le confiner dans une chute pour un premier étiquetage. S'il faut l'étiqueter de nouveau, l'opération est cinq fois plus difficile pour un deuxième étiquetage, et de 10 à 20 fois plus difficile pour un troisième étiquetage. M. McCutcheon a déclaré à la Commission qu'il avait ré-étiqueté des bisons qui avaient perdu leur étiquette. Il estime que deux à trois pour cent des bisons perdront probablement leur étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB), notamment à cause du froid et parce qu'ils sont en contact avec des ballots ronds et de la ficelle. M. McCutcheon a dit à la Commission que, en raison de la nature sauvage des bisons, le ré-étiquetage des bisons exige un équipement à la fine pointe; autrement, le ré-étiquetage est non seulement problématique et occasionne des frais pour le producteur, mais peut également poser un risque pour la santé et la sécurité.

[29] D^r Habermehl est vétérinaire et agriculteur-éleveur en Saskatchewan. Il possède plusieurs années d'expérience personnelle et professionnelle en matière d'étiquetage de bétail. D^r Habermehl n'a été témoin d'aucun des événements survenus les 4 et 5 octobre 2009, qui font l'objet de cette affaire, mais la Commission a accepté d'entendre son témoignage comme preuve à l'appui de M. Coleman en ce qui a trait à la nature générale et au rendement des étiquettes d'identification IRF (approuvées par l'ACIB) pour utilisation sur les bovins, les bisons et les moutons. D^r Habermehl a présenté la preuve (voir les pièces justificatives 6 et 7) faisant état du taux d'échec élevé dans la conservation et la durabilité d'un certain type d'étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB) qui, selon lui, détient actuellement 90 p. 100 du marché de l'identification des animaux au Canada, y compris des bisons. Le froid constitue l'une des principales raisons de la faible conservation des étiquettes au Canada. D^r Habermehl a déclaré à la Commission qu'il avait soulevé la question du ré-étiquetage des bisons avec des étiquettes d'identification IRF (approuvées par l'ACIB) lors d'une récente conférence sur la formation professionnelle continue pour les vétérinaires, et les experts avaient répondu que le ré-étiquetage des bisons était particulièrement difficile.

[30] En contre-interrogatoire, D^r Habermehl a informé la Commission qu'il n'avait jamais lui-même étiqueté un bison avec une étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB). Il a également admis que la preuve écrite qu'il a présentée à la Commission relativement aux taux d'échec des étiquettes d'identification IRF (approuvées par l'ACIB) ne provenait pas de recherches et d'observations personnelles et professionnelles, mais d'autres sources qu'il avait rassemblées. De plus, la Commission a reconnu que la preuve soumise par D^r Habermehl provenant de conférences professionnelles auxquelles il avait assisté constituait une preuve par oui-dire.

[31] M. Coleman a déclaré sous serment qu'il est agriculteur-éleveur et qu'il exploite à temps partiel un service de comptabilité sur sa ferme située près de Conquest, en Saskatchewan. M. Coleman a déclaré à la Commission qu'une semaine avant l'envoi des bisons à l'abattoir, il avait dit aux employés de Winter Meats qu'il expédiait des bisons portant des étiquettes d'identification IRF (approuvées par l'ACIB). Le 3 octobre 2009, M. Coleman a déplacé les bisons qu'il s'appropriait à commercialiser d'une partie de sa ferme à une autre, située près de son enclos. Puis, le matin du 4 octobre 2009, il a déplacé les 30 bisons de l'enclos afin de les charger dans le camion-remorque qui allait les transporter à Winkler Meats. M. Coleman a déplacé les bisons vers la zone de chargement, puis dans le camion-remorque, tandis que le camionneur fermait les portes des compartiments contenant le nombre approprié de bisons. M. Coleman a affirmé à la Commission avoir été surpris d'être informé par Winkler Meats du nombre de bisons qui ne portaient pas d'étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB).

[32] De plus, lors de l'audience, M. Coleman a présenté une preuve faisant état d'une condition médicale dont il était atteint, qui pourrait l'avoir empêché de vérifier si les bisons chargés dans le camion-remorque portaient des étiquettes d'identification IRF (approuvées par l'ACIB). La Commission a accepté d'admettre cette preuve (pièce justificative 8 – Lettre de la Saskatchewan Government Insurance Company) ainsi que les rapports médicaux que M. Coleman a accepté de soumettre à la Commission et à l'Agence dans les sept jours suivants l'audience pour fournir la preuve de la condition médicale dont pourrait être atteint M. Coleman et de son incidence dans cette affaire.

[33] En contre-interrogatoire, M. Coleman a déclaré à la Commission qu'il avait organisé le transport de 30 bisons de sa ferme à l'abattoir Winkler Meats, avec le 4 octobre 2009 comme date de transport. En réponse à la question de l'avocate de l'Agence, M. Coleman a déclaré à la Commission qu'il avait chargé les animaux sans autre aide que celle du conducteur du camion-remorque, et qu'il n'avait pas inspecté chacun des animaux, lors du chargement le 4 octobre 2009, pour vérifier s'ils portaient une étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB), mais qu'il avait plutôt veillé à assurer sa sécurité pendant le processus de chargement des bisons.

L'analyse et les principes de droit applicables

[34] Le mandat de cette Commission est de déterminer la validité des sanctions administratives pécuniaires imposées en vertu du pouvoir de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (la Loi). L'objet de la Loi est décrit 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.

[35] Article 2 de la Loi définit la « 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 ;

[36] Conformément à 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 établir 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.*

[37] Le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a adopté un tel règlement, le *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* SOR/2000-187, qui désigne comme violations plusieurs dispositions propres à la *Loi sur la santé des animaux* et au *Règlement sur la santé des animaux*, et à la *Loi sur la protection des végétaux* et au *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* et comprennent une référence à l'alinéa 176 du *Règlement sur la santé des animaux*.

[38] La partie XV du *Règlement sur la santé des animaux* (le Règlement) est intitulée « Identification des animaux ». Les dispositions de la partie XV sur l'identification des animaux permettent à l'Agence de retracer l'origine et les déplacements des animaux d'une ferme en particulier destinés à l'alimentation humaine. À ce titre, lorsque survient un problème de maladie animale grave ou d'innocuité alimentaire, on peut adopter des mesures correctives d'urgence et faire un suivi pour retracer les animaux infectés. L'application d'étiquettes approuvées améliore grandement la capacité de l'Agence à réagir rapidement aux maladies animales graves et aux problèmes d'innocuité alimentaire identifiés chez les animaux qui ont été transportés, ou qui sont transportés, dans le cadre du système de commercialisation. Les étiquettes approuvées permettent de retracer les déplacements de l'animal à partir de l'endroit où le problème est cerné, comme un encan ou un abattoir, jusqu'à la ferme d'où proviennent les animaux.

[39] La partie XV du Règlement prévoit un système fermé pour l'identification des animaux de production afin que l'on puisse faire le suivi de leurs déplacements, de la naissance au décès, au moyen d'une étiquette d'identification unique qui, pour certains animaux, est placée dans l'une des oreilles, idéalement à la naissance. Lors du décès d'un animal étiqueté, que ce soit à la ferme, en transit ou à l'abattage, les données de l'étiquette sont enregistrées et cet animal est retiré du registre d'identification des animaux.

[40] Des difficultés concrètes surviennent lorsque l'on tente d'apposer des étiquettes approuvées à la totalité des bovins, bisons et moutons canadiens. Certains animaux, qui doivent être identifiés en vertu de la partie XV du Règlement, ne seront peut-être jamais étiquetés, soit par négligence, soit par opposition au présent système de réglementation. Le bison semble poser davantage de difficultés pour l'étiquetage que les autres espèces, et selon la preuve présentée par le témoin de M. Coleman, semble poser une difficulté encore plus grande pour le ré-étiquetage si les étiquettes d'identification IRF d'origine (approuvées par l'ACIB) devaient tomber.

[41] Les exigences actuelles prévues par la réglementation relativement à l'étiquetage consistent en un système uniforme pour toutes les espèces, même si l'étiquetage et le ré-étiquetage des bisons semblent être un exercice différent et plus dangereux que l'étiquetage ou le ré-étiquetage des bovins et des moutons. La réglementation est cependant claire : pour réduire au minimum le « glissement » et maximiser le nombre d'animaux qui se font apposer des étiquettes approuvées pour toute la durée de leur vie, le Règlement exige de plusieurs intervenants dans la chaîne de production qu'ils étiquettent les animaux (bisons, bovins ou moutons) qui n'ont pas encore été étiquetés ou qui ont perdu leur étiquette. Si les intervenants à la ferme ou à l'extérieur de la ferme n'apposent pas d'étiquettes, comme l'exige le Règlement, ces derniers doivent assumer la responsabilité en cas d'absence d'étiquette. En vertu du Règlement, les propriétaires et les transporteurs d'animaux réglementés font partie des intervenants devant assumer une telle responsabilité. L'Agence est chargée de veiller au respect de ces dispositions, que ce soit au moyen de poursuites au criminel ou par l'imposition de sanctions administratives pécuniaires pour les violations prévues au *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

[42] Aux fins de la présente affaire, les étiquettes approuvées sont les étiquettes d'identification IRF (approuvées par l'ACIB) en plastique munies au recto d'un code à barres et au verso d'un bouton qui, lorsqu'apposé à l'oreille d'un animal, est conçu pour verrouiller l'étiquette de façon permanente. Un tel dispositif de verrouillage permanent permet le traçage de la ferme au transformateur et atteint ainsi les objectifs du Règlement, soit d'établir un système permanent et fiable de suivi des mouvements de l'ensemble des bisons, des bovins et des moutons au Canada, de leur naissance sur leur « ferme d'origine » à leur retrait du système de production, par suite de l'exportation ou de l'abattage au pays. Toutefois, presque tout système d'identification obligatoire est susceptible de panne mécanique ou d'erreur humaine.

[43] La preuve dans la présente affaire, aussi mince soit-elle, veut que le système sur lequel repose le Règlement, ou peut-être plus exactement l'équipement et la technologie permettant d'appuyer ce système, n'a pas établi un moyen permanent et infallible pour suivre les déplacements des bisons de M. Coleman. La Commission accepte la preuve de M. Coleman qu'il a étiqueté ses bisons avec des étiquettes d'identification IRF (approuvées par l'ACIB) en 2006 ou avant. S'il y a eu erreur humaine dans l'application de l'étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB) en 2006, aucune preuve à cet effet n'a été présentée à l'audience. Il y a très peu de preuve, sinon aucune, de la part de M. Coleman que ce dernier a vérifié la présence continue d'une étiquette approuvée dans l'oreille de chaque bison au moment du chargement. En fait, la preuve soumise à la Commission suggère qu'il ne l'a pas fait, parce qu'il était seul et occupé à charger les bisons, et parce qu'il est très difficile de voir une étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB) dans l'oreille poilue d'un bison, même dans des conditions optimales.

[44] L'article 176 du Règlement trace une ligne stricte « dans le sable », de sorte qu'il n'y a pas violation de l'article si l'animal, au moment où il est retiré de la ferme d'origine, porte une étiquette approuvée. Il y a violation de l'article 176 du Règlement dans les cas suivants :

1. le présumé contrevenant a retiré (ou fait retirer),
2. un animal visé par la définition d'« animal » en vertu de la partie XV,
3. de sa ferme d'origine ou d'une autre ferme ou d'un ranch, et
4. l'animal ne portait pas d'étiquette approuvée au moment du retrait de la ferme.

[45] Il incombe à l'Agence de démontrer l'ensemble des éléments de la présumée violation. En ce qui a trait aux éléments 2, 3 et 4, l'Agence a présenté une preuve convaincante pour démontrer chacun de ces éléments dans la prépondérance des probabilités. En ce qui a trait à l'élément 2, les bisons sont des animaux visés par la définition d'« animal » en vertu de la partie XV du Règlement. Sans l'ombre d'un doute quant à l'élément 3, les bisons de M. Coleman ont été transportés de leur ferme d'origine à l'abattoir Winkler Meats. Enfin, pour ce qui est de l'élément 4, les fonctionnaires de l'Agence ont constaté, le 5 octobre 2009, à Winkler Meats, que 17 des 30 bisons de M. Coleman ne portaient pas d'étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB). Ces fonctionnaires ont également constaté qu'il n'y avait aucun trou aux oreilles de ces bisons pouvant ajouter foi à la possibilité que les étiquettes avaient été perdues récemment. De plus, on n'a retrouvé aucune étiquette dans le camion-remorque qui a transporté les bisons à l'abattoir Winkler Meats. Enfin, M. Coleman lui-même n'a pas été en mesure de convaincre la Commission qu'il avait vérifié que chaque bison portait une étiquette approuvée le matin du chargement. Il existe certaines preuves (notamment sa conversation téléphonique avec M. Riehl, le 7 octobre 2009) que M. Coleman pourrait avoir eu des doutes sur le fait que tous ses bisons portaient une étiquette approuvée. Il s'ensuit que la Commission établit en conclusion de fait, et sur la prépondérance des possibilités, que les 17 bisons de M. Coleman retrouvés à l'abattoir Winkler Meats sans étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB) ne portaient effectivement pas ces étiquettes lorsqu'ils ont été chargés dans le camion-remorque à la ferme de M. Coleman le 4 octobre 2009.

[46] En ce qui a trait à l'élément 1, la Loi ainsi que la jurisprudence de cette Commission et de la Cour d'appel fédérale sont assez claires : la responsabilité en vertu de cet élément est imputable au propriétaire des animaux lorsque lui-même ou un de ses mandataires transporte les animaux. Dans la présente situation, les parties conviennent que M. Coleman a déplacé ses bisons dans ses enclos, puis a procédé au chargement des bisons, avec l'aide du conducteur, dans un camion-remorque duquel il avait retenu les services pour transporter les animaux à l'abattoir Winkler Meats. L'article 20(2) de la Loi stipule que :

(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.

[47] Les observations finales de M. Coleman indiquaient qu'il croyait avoir embauché des professionnels pour transporter ses animaux et que, si le conducteur avait remarqué qu'il manquait des étiquettes, il aurait dû aviser M. Coleman qu'il ne pouvait pas transporter ces animaux. M. Coleman a dit à la Commission qu'il avait des problèmes avec le système d'étiquetage et que quelqu'un finirait par se blesser en essayant de suivre ce système. La Commission est habituée d'entendre des requérants se plaindre que le système d'étiquetage en vigueur laisse tomber les producteurs et les expose à des risques et à une responsabilité légale inéquitable (voir *Habermehl c. Canada (ACIA)* 2010 CRAC 017; *Coward c. Canada (ACIA)* 2010 CRAC 018; et *Reynolds c. Canada (ACIA)* 2011 CRAC 005). Dans tous ces cas, les requérants allèguent, comme l'a fait M. Coleman dans la présente affaire, que la durabilité des étiquettes d'identification IRF (approuvées par l'ACIB) pose un problème majeur et que, par conséquent, les producteurs de bœuf, de bison et de mouton sont injustement exposés à une responsabilité pour des violations de la partie XV du Règlement. Bien que M. Coleman ait exprimé son profond désaccord avec le système et son souhait qu'il soit réformé, il a reconnu qu'il ne pouvait invoquer ni l'un ni l'autre comme défense pour la violation à laquelle il fait face.

[48] Compte tenu du fait qu'un producteur doit acheter et apposer des étiquettes d'identification IRF (approuvées par l'ACIB) et en vérifier la présence constante dans l'oreille de chacun de ses animaux chaque fois qu'ils sont retirés de sa ferme, sans quoi il est responsable de non-conformité au Règlement, la partie XV semble en effet imposer une lourde responsabilité sur un secteur au bénéfice de tous les consommateurs et producteurs au Canada, afin d'assurer la traçabilité et l'innocuité alimentaire du système alimentaire. Équitable ou non, il s'agit toutefois du fardeau réglementaire que le parlement et le gouverneur en conseil ont imposé, dans cette affaire, au requérant Coleman, et la Commission doit interpréter et appliquer la loi en fonction des faits dans cette affaire.

Défenses possibles en vertu de la Loi

[49] Le système de sanctions administratives pécuniaires (SAP) de la Loi, comme prévu par le Parlement, créé un régime de responsabilité qui laisse peu de place à une défense. Il exclut la défense de diligence raisonnable ou d'erreur de fait. L'alinéa 18(1) de la Loi stipule que :

18. (1) *Le contrevenant ne peut invoquer en défense le fait qu'il a*

(a) pris les mesures nécessaires pour empêcher la violation; ou

(b) qu'il croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l'existence de faits qui, avérés, l'exonéreraient.

[50] Lorsqu'une disposition de SPA a été promulguée pour une violation particulière, comme c'est le cas pour l'article 176 du Règlement, M. Coleman n'a aucune possibilité d'invoquer en défense la diligence raisonnable. La Commission souligne que même un plaidoyer honnête d'un requérant, comme « j'ai vu l'animal pour la dernière fois il y a un certain temps et il portait une étiquette, alors j'ai cru qu'il était étiqueté lorsqu'il a été transporté parce que les étiquettes sont censées être apposées en permanence », ne constituerait pas une défense permise en vertu de la Loi.

[51] De plus, la Commission se base sur des affaires antérieures soumises à la Cour d'appel fédérale, notamment l'affaire *Canada (ACIA) c. Magnowski* 2003 CAF 492, où le producteur avait étiqueté ses bovins le jour de la fête des Mères 2002, mais que l'on s'est rendu compte 11 mois plus tard que leurs étiquettes approuvées avaient disparu, et par les dossiers récents de la Commission : *Coward c. Canada (ACIA)* 2010 CRAC 018 et *Reynolds c. Canada (ACIA)* 2011 CRAC 005, où le producteur avait étiqueté tous ses bovins moins d'un mois avant que l'on se rende compte que les animaux n'avaient plus d'étiquette d'identification IRF (approuvée par l'ACIB) . Dans ces trois cas, comme dans le cas présent, l'Agence s'est acquittée du fardeau de prouver que lorsque les animaux ont quitté leur ferme d'origine ou toute autre ferme ou ranch, ils ne portaient pas, dans la prépondérance des probabilités, des étiquettes approuvées exigées par le Règlement. Si la Commission n'a pas eu à tenir compte de toute autre question ou défense, la preuve fournie par l'Agence appuie la position de l'Agence selon laquelle elle a émis à raison un avis de violation à M. Coleman en vertu de l'article 176 du Règlement.

[52] La Loi reconnaît toutefois la possibilité pour les requérants de se soustraire à la responsabilité en vertu de la Loi, s'ils peuvent établir le bien-fondé de l'existence d'une défense autre qu'une défense de diligence raisonnable ou d'erreur de fait pour la violation présumée. L'alinéa 18(2) de la Loi est libellé comme suit :

(2) Les règles et principes de 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.

[53] À la toute fin de l'audience, M. Coleman a présenté la preuve d'une condition médicale dont il était atteint le 4 octobre 2009 qui aurait pu permettre à la Commission de conclure à une « circonstance » invoquée par M. Coleman comme « justification ou exonération » en relation avec la violation qu'il est présumé avoir commise.

[54] La Commission a tenu compte de la preuve orale de M. Coleman, de ses pièces justificatives et des rapports des professionnels de la santé tiers et d'une agence d'attribution de permis. La condition médicale alléguée semble être survenue à la fin de 2009 et a sans aucun doute atteint M. Coleman et continue, même aujourd'hui, d'avoir une incidence sur sa qualité de vie. Malheureusement, la condition médicale comme « circonstance » envisagée en vertu de l'alinéa 18(2) comporte deux obstacles qui l'empêchent d'être une circonstance qui justifierait ou écarterait la violation prouvée par l'Agence, dans la prépondérance des probabilités, commise par M. Coleman. Premièrement, la Commission n'est pas convaincue, dans la prépondérance des probabilités, que la preuve de M. Coleman de son incident médical ou « circonstance » s'est produite le ou avant le 4 octobre 2009. Deuxièmement, la Commission n'est pas convaincue, dans la prépondérance des probabilités, que la preuve de M. Coleman, même s'il était reconnu qu'elle s'est produite au moment même du chargement de ses bisons le 4 octobre 2009, démontre qu'un tel incident médical pourrait appuyer une justification ou une exonération connue (comme un automatisme ou une aliénation mentale ou une nécessité) pour l'exonérer de la violation qu'il est présumé avoir commise. La Commission constate donc que les faits présentés ne sont pas suffisants pour que M. Coleman soit exonéré en tenant compte d'une défense reconnue en vertu de l'alinéa 18(2) de la Loi.

[55] Comme l'a démontré la preuve soumise, le traitement et le chargement de bisons sont des activités qui peuvent s'avérer dangereuses et exténuantes. La préparation est essentielle. Il faut disposer d'un bon équipement et d'employés qualifiés. Et, à la lumière des exigences du droit canadien, il est également conseillé de s'assurer de la présence d'une personne pouvant vérifier la présence d'étiquettes approuvées. M. Coleman a tenté d'effectuer lui-même toutes ces tâches le 4 octobre 2009, taxant ainsi sa santé et ses finances, avec l'aide du conducteur du camion-remorque. Que M. Coleman ait négligé de vérifier la présence d'étiquettes d'identification IRF (approuvées par l'ACIB) dans les oreilles des bisons qu'il déplaçait ou chargeait pour le transport, ou qu'il était simplement été accablé par toutes les autres activités qui se déroulaient autour de lui cette journée-là, la Commission doit conclure que l'Agence a établi, dans la prépondérance des probabilités, que M. Coleman a commis la violation. Ses défenses, fondées sur des conditions médicales qui sont présumées avoir joué un rôle le 4 octobre 2009, n'ont pas été retenues, dans la prépondérance des probabilités. Par conséquent, M. Coleman est responsable du paiement d'une sanction pécuniaire de 500 \$ à l'Agence dans les 30 jours suivants la signification de la présente décision.

[56] La Commission souhaite informer M. Coleman que cette violation ne constitue pas une infraction criminelle. Dans cinq ans, il aura le droit de demander au ministre de faire rayer de son dossier la mention relative à cette violation, conformément à l'article 23 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

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*

(a) soit de la notification d'un procès-verbal comportant un avertissement,

(b) soit du paiement de toute créance visée au paragraphe 15(1),

à moins que le ministre estime que ce serait contraire à l'intérêt public ou qu'une autre mention a été portée au dossier au sujet de l'intéressé par la suite, mais n'a pas été rayée conformément à ce paragraphe.

Fait à Ottawa, le 21^e jour du mois de mars 2011.

Donald Buckingham, président