Canada Agricultural Review Tribunal

Commission de révision agricole du Canada

Référence : Dykman Farms Ltd. c. Canada (ACIA), 2012 CRAC 17

Date : 20120924
Dossier : CART/CRAC-1590

Entre :

Dykman Farms Ltd., requérante

- et -

Agence canadienne d'inspection des aliments, intimée

[Traduction de la version officielle en anglais]

Devant : **Dr. Bruce La Rochelle, commissaire**

Affaire intéressant la demande de révision présentée par la requérante, 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'alinéa 138(2)*a*) du *Règlement sur la santé des animaux*.

DÉCISION

[1] Après examen de toutes les observations écrites des parties, la Commission de révision agricole du Canada (ci-après la Commission) statue, par ordonnance, que la requérante a commis la violation et confirme l'avis de violation notifié à l'Agence. La Commission ne confirme pas la sanction estimée par l'Agence. Elle conclut qu'étant donné la cote de gravité associée à la violation, la sanction doit être majorée de 10 %. La requérante est tenue de payer à l'intimée une sanction pécuniaire de 2,200 $ dans les trente (30) jours de la signification de la présente décision.

Sur observations écrites seulement.

MOTIFS

<u>L'incident allégué et les questions en litige</u>

[2] L'intimée, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ci-après l'Agence), soutient que, le 23 juin 2010, à Ponoka (Alberta), la requérante, Dykman Farms Ltd. (ci-après Dykman Farms) a chargé ou a transporté, ou a fait charger ou a fait transporter, un animal qui ne pouvait être transporté sans souffrances indues, en violation de l'alinéa 138(2) *a*) du *Règlement sur la santé des animaux* (RSA), DORS/91-525, section 2, lequel règlement a été pris en application de la *Loi sur la santé des animaux* (L.C. 1990, ch. 21 et modifications s'y rapportant). La Commission remarque que l'alinéa sur lequel porte la violation est référée dans l'avis de violation, mais que ce libellé ne contient pas le qualificatif « indues » qui, dans le texte officiel du RSA, suit le substantif « souffrances ». En outre, la Commission dit qu'il y a une irrégularité similaire entre le libellé des dispositions de l'alinéa 138(2)*a*) du RSA et celui d'une disposition où est décrite une violation grave au sens du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (RSAPAA), DORS/2000-187. Voir la section 2 – Règlement sur la santé des animaux, article 238. La Commission considère que, dans l'avis de violation, la reproduction sans le qualificatif « indues » du libellé de l'alinéa 138(2)*a*) constitue une erreur administrative.

[3] Les dispositions applicables de l'article 138 du RSA, soient celles de l'alinéa 138(2) *a*) se trouvant dans la section Animaux malades, en gestation et inaptes, sont ainsi libellées :

> ***138.*** *(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;*

[4] La Commission doit décider si l'Agence a établi tous les éléments nécessaires à l'appui de l'avis de violation, tout particulièrement si l'animal en question a subi des souffrances indues lors du transport. Si elle juge que l'Agence a établi tous les éléments nécessaires à l'appui de l'avis de violation, la Commission doit décider alors si la sanction imposée est conforme aux dispositions applicables du RSAPAA.

<u>L'historique de la procédure</u>

[5] Dans l'avis de violation n° 1011EA0013 daté du 14 juillet 2011, il est allégué que le 23 juin 2010, à Ponoka (Alberta), Dykman Farms Ltd. « a commis une violation, à savoir charger ou transporter ou avoir fait charger ou transporter un animal qui ne peut être

transporté sans souffrances indues, en violation de l'alinéa 138(2)*a*) du *Règlement sur la santé des animaux*, 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* ».

[6] La notification par l'Agence de cet avis de violation à l'établissement de Dykman Farms a été confirmée par l'envoi le 2 août 2011 d'une copie de cet avis par messagerie.

[7] La violation alléguée est, au sens de l'article 4 du RSAPAA, une violation grave pour laquelle une sanction de 2 000 $ a été imposée à Dykman Farms. Ce montant est celui donné alors au paragraphe 5(3) du RSAPAA pour les violations graves. Au 12 octobre 2010, date d'entrée en vigueur des modifications au RSAPAA (DORS/2010-215), le montant de la sanction pour une violation grave a été porté à 6 000 $. En l'espèce, il aurait pu y avoir majoration ou minoration d'au plus 50 % de la sanction de 2 000 $, d'après les rajustements de sanction décrits à l'annexe 2 du RSAPAA.

[8] Par lettre non signée, envoyée par Dykman Farms le 31 août 2011 et reçue par la Commission le 1er septembre 2011, Dykman Farms, en vertu de l'alinéa 9(2)*c*) de la LSAPAA, a demandé à la Commission de l'entendre sur les faits reprochés.

[9] Le 6 septembre 2011, l'Agence a envoyé son rapport (Rapport) concernant l'avis de violation à Dykman Farms et à la Commission, cette dernière en ayant reçu copie le 8 septembre 2011. L'objet du Rapport est, comme l'Agence le dit dans sa lettre, de divulguer les éléments de preuve qu'elle présentera à la Commission afin de montrer qu'il y a eu violation.

[10] Dans une lettre datée du 8 septembre 2011, la Commission a invité Dykman Farms à lui communiquer toute observation supplémentaire relativement à l'affaire au plus tard le 10 octobre 2011. La Commission n'a reçu aucune autre observation de Dykman Farms.

[11] Par une ordonnance datée du 1er août 2012, la Commission a enjoint Dykman Farms de lui soumettre une demande de révision signée, sous pli recommandé, au plus tard le 31 août 2012. La notification de cette ordonnance à l'établissement de Dykman Farms par la Commission a été confirmée par l'envoi à Dykman Farms d'une copie de cet avis par messagerie le 1er août 2012, ainsi que par transmission de l'ordonnance à Dykman Farms, par courriel, le même jour.

[12] Le 20 août 2012, la Commission a reçu une demande de révision signée de la part de M. Collin Dykman (ci-après . Dykman), président de Dykman Farms.

La preuve

[13] La preuve présentée à la Commission en l'espèce se compose d'observations écrites soumises par l'Agence dans ses avis de violation et rapport. Les observations de Dykman Farms, fournies par M. Dykman, sont données dans la demande de révision de la requérante.

[14] Comme le dit Dykman Farms dans sa demande de révision, les faits ne sont pas contestés. Les faits à prendre en considération sont expliqués de façon sommaire dans les paragraphes qui suivent.

[15] Le 23 juin 2011, un inspecteur de l'Agence a assisté à une vente aux enchères de bovins menée à Ponoka (Alberta), à l'établissement de vente aux enchères de Vold, Jones & Vold Auction Co. Ltd. L'inspecteur a remarqué qu'une génisse Holstein perdait du sang et qu'elle ne semblait pas assez forte pour rester en position debout. La génisse semblait avoir récemment mis bas ou avoir récemment avortée d'un veau. Plus tard dans la journée, le gérant de l'établissement de vente aux enchères l'a euthanasiée. M. Dykman a confirmé qu'il était propriétaire de cette génisse et que celle-ci avait mis bas au cours des dernières quarante-huit (48) heures.

[16] La génisse en question avait été transportée jusqu'à l'établissement de vente aux enchères par des employés de Dykman Farms. M. Dykman a reconnu qu'on n'aurait pas dû transporter la génisse jusqu'au site de vente aux enchères, étant donné ses conditions physiques. Plus précisément, dans la demande de révision de Dykman Farms, M. Dykman dit : [TRADUCTION] « Je ne conteste pas le fait que cet animal était dans des conditions physiques inaptes au transport…l'animal en question devant être euthanasié ce jour-là sur la ferme. » En fait, M. Dykman dit qu'il avait demandé à un employé de mettre la génisse à mort sur la ferme, en utilisant une arme à feu.

[17] M. Dykman a reconnu qu'il y a eu erreur lors de la sélection de l'animal pour le transport. Il dit que [TRADUCTION] « […] le conducteur à qui j'[Collin Dykman] ai demandé de faire sortir un animal de l'enclos (où se trouvait la génisse), a retiré le mauvais animal pour le transport. Je n'étais pas là lors du chargement pour superviser les animaux que l'on faisait monter dans le camion. » La Commission remarque qu'il n'y a aucun élément qui montrerait que la génisse perdait du sang ou qu'elle avait de la difficulté à rester en position debout au moment où elle a été chargée pour le transport. Un animal qui aurait perdu du sang et qui aurait eu de la difficulté à rester en position debout avant le transport, aurait été aisément reconnu comme étant la génisse dont M. Dykman avait demandé la mise à mort au lieu de faire partie du groupe des animaux chargés.

Argumentation de la requérante

[18] La compagnie Dykman Farms se représentait elle-même, par l'action de son président, Collin Dykman. M. Dykman dit que la génisse a été chargée par erreur par ses employés, et qu'il avait demandé à un employé de mettre la génisse à mort, en utilisant une arme à feu, alors qu'elle était encore sur la ferme. Plus précisément, dans sa demande de révision, Dykman Farms décrit les circonstances comme suit [TRADUCTION] : « […] il s'agit d'une erreur de bonne foi ».

[19] La compagnie Dykman Farms, par l'intermédiaire de son président Collin Dykman, dit qu'elle connaît bien le comportement des bovins et qu'elle ne tenterait pas sciemment de vendre un animal qui est dans des conditions physiques non aptes à la vente. Plus précisément, dans sa demande de révision, Dykman Farms dit [TRADUCTION] : « Je [Collin Dykman] sais quels types de bovins se retrouvent dans les établissements de vente aux enchères […], la compagnie met un point d'honneur à vendre des animaux qui sont dans de bonnes conditions physiques et elle ne tenterait pas de vendre un animal qui serait dans des conditions physiques non aptes à la vente ».

[20] La demande de révision de Dykman Farms a pour objet premier l'obtention d'une minoration de la sanction administrative pécuniaire de 2000 $. Dans sa demande de révision, la requérante dit [TRADUCTION] : « Je [Collin Dykman] suis d'avis que le montant de l'amende [est] excessif, pour une erreur involontaire. J'estime qu'une sanction de 200 $ ou 300 $ serait raisonnable. »

Argumentation de l'intimée

[21] Vu que M. Dykman ne conteste pas les faits reprochés et que la demande de révision soumise par Dykman Farms a pour objet une réduction du montant de la sanction, les arguments de l'intimée se rattachent à l'adéquation du calcul de la sanction. La Commission tiendra compte de ces arguments dans son analyse du droit applicable. L'argumentation de l'intimée a trait aux antécédents de M. Dykman en matière de conformité, et à la responsabilité du fait d'autrui, soit celle de Dykman Farms.

[22] M. Dykman est l'un des deux directeurs de Dykman Farms. M. Dykman et, par son entremise, Dykman Farms ont été avertis verbalement à maintes reprises par des représentants de l'Agence concernant le transport d'animaux fragilisés. En outre, Dykman Farms, par l'intermédiaire de M. Dykman, a reçu une lettre de sensibilisation sur le transport d'animaux fragilisés. Ignorant les avertissements et l'information contenue dans la lettre, Dykman Farms a décidé de ne pas respecter la réglementation.

L'analyse et le droit applicable

[23] Saisie d'une contestation, la Commission, i) détermine la responsabilité du contrevenant; et ii) décide si la sanction administrative pécuniaire est conforme aux prescriptions du RSAPAA.

Il y a deux éléments au mandat de la Commission lorsqu'elle est saisie d'une contestation des faits reprochés: i) elle détermine si le requérant a commis la violation, ou non et ii) elle détermine si la sanction administrative pécuniaire est conforme aux prescriptions du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, ou non.

[24] Les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire sont imposées sous le régime de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (L.C. 1995, ch. 40). L'objet de cette loi et le mandat de la Commission en l'espèce sont expliqués en ces termes :

> ***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.*
>
> ***14.*** *(1) Saisie d'une affaire au titre de la présente loi, la Commission, par ordonnance et selon le cas, soit confirme, modifie ou annule la décision du ministre, soit détermine la responsabilité du contrevenant; en outre, si elle estime que le montant de la sanction n'a pas été établi en application des règlements, elle y substitue le montant qu'elle juge conforme. Elle fait notifier l'ordonnance à l'intéressé et au ministre.*

[25] On devrait noter que la Commission n'a pas le pouvoir de minorer le montant de la sanction administrative pécuniaire en se basant sur des considérations autres que le résultat de son examen visant à déterminer, conformément au RSAPAA, si la sanction a été qualifiée et évaluée de façon adéquate relativement à tout rajustement de sanction applicable. La Commission n'a aucun pouvoir discrétionnaire ni juridiction en considérations équitables, en ce qui a trait entre autres à l'obtention d'un équilibre entre les intérêts des parties, à des considérations d'équité, ou à des considérations d'ordre humanitaire ou financier. En l'espèce, il s'agit d'abord de déterminer si le montant de la sanction a été établi en application du règlement.

[26] Le système de révision établi sous le régime de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* confère au requérant le droit soit de contester auprès du ministre les faits reprochés, soit de demander à la Commission de l'entendre sur ces faits. En outre, si la sanction administrative pécuniaire est de 2 000 $ ou plus, le requérant peut, au lieu de payer la sanction, conclure une transaction avec le ministre. La *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* donne expressément cette option au paragraphe 9(2) ainsi libellé :

> ***9.*** *(2) À défaut d'effectuer le paiement, le contrevenant peut, dans le délai et selon les modalités réglementaires :*
>
> > *a) si la sanction est de 2 000 $ ou plus, demander au ministre de conclure une transaction en vue de la bonne application de la loi agroalimentaire ou du règlement en cause;*
> >
> > *b) contester auprès du ministre les faits reprochés;*
> >
> > *c) demander à la Commission de l'entendre sur les faits reprochés.*

[27] Ni le ministre ni la Commission n'ont pouvoir de minoration du montant de la sanction administrative pécuniaire sur la base de seules considérations d'équité ou circonstances atténuantes. Le ministre peut minorer la sanction uniquement lorsque, présumant une classification adéquate de la violation, il conclut une transaction avec le contrevenant. La conclusion d'une transaction est prévue au paragraphe 10(1) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* ainsi libellé :

> **10.** *(1) Sur demande du contrevenant, le ministre peut conclure une transaction qui, d'une part, est subordonnée aux conditions qu'il estime indiquées, notamment au dépôt d'une caution raisonnable — dont le montant et la nature doivent lui agréer — , en garantie de l'exécution de la transaction et, d'autre part, peut prévoir la réduction partielle ou complète du montant de la sanction.*

[28] Lorsque le requérant soumet une demande de révision au ministre, il a ensuite le droit de demander à la Commission de l'entendre sur les faits reprochés. En outre, advenant que le ministre refuse de conclure la transaction que réclame le requérant, celui-ci peut demander à la Commission de l'entendre sur les faits reprochés. L'option en cas de refus de transiger et la demande de révision sont prévues respectivement aux paragraphes 11(1) et 12(2) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* rédigés en ces termes :

> ***11.*** *(1) Si le ministre refuse de transiger, le contrevenant peut, dans le délai et selon les modalités réglementaires, soit payer le montant de la sanction infligée initialement, soit demander à la Commission de l'entendre sur les faits reprochés.*
>
> ***12.*** *(2) Le contrevenant peut alors, dans le délai et selon les modalités réglementaires, demander à la Commission de l'entendre sur la décision du ministre.*

[29] En outre, lorsque la Commission a rendu sa décision, le requérant ne peut en appeler de cette décision auprès du ministre. Il doit déposer une requête en révision judiciaire auprès de la Cour fédérale.

[30] En l'espèce, l'avis de violation porte sur une infraction à un règlement (*Règlement sur la santé des animaux*, Codification des règlements du Canada, ch. 296), pris en application du

paragraphe 64(1) de la *Loi sur la santé des animaux*. Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements qui visent l'application de la *Loi sur la santé des animaux* et de ses règlements apparentés, en vertu du paragraphe 64(1) et de l'alinéa 64(1)*i*) de la *Loi sur la santé des animaux* ainsi libellés :

> **64.** (1)
>
> i) *empêcher que les animaux soient maltraités, notamment en :*
>
> > *(i) régissant leur garde, y compris les soins à leur donner et les mesures concernant leur disposition,*
> >
> > *(ii) régissant leur transport tant à l'intérieur qu'à destination ou en provenance du Canada,*
> >
> > *(iii) prévoyant le traitement, la destruction ou toute autre forme de disposition des animaux gardés ou transportés dans des conditions inacceptables;*

[31] Les dispositions applicables de l'alinéa 138(2)*a*) du *Règlement sur la santé des animaux* auxquelles il est fait renvoi précédemment sont rédigées en ces termes :

> **138.** *(2) ...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;*

[32] La Cour d'appel fédérale a dû récemment interpréter le terme « souffrances indues ». Dans les arrêts *Procureur général du Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments) c. Porcherie des Cèdres Inc.* et *Procureur général du Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments) c. Serbo Transports Inc.*, deux affaires entendues ensemble (inscrites 2005 CAF 59), la Cour dit, en renversant la décision de la Commission, que le qualificatif « indues » dans l'expression « souffrances indues » du paragraphe 138(2) du *Règlement sur la santé des animaux* (RSA) ne signifie pas « excessives », mais plutôt « non nécessaires », « abusives », « non justifiées », « non méritées » (paragraphe 26). Plus particulièrement, la Cour constate qu'il y a des conditions dans lesquelles un animal blessé ou malade ne peut être transporté sans souffrances indues (paragraphe 36). Dans l'arrêt *Samson c. Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments)*, 2005 CAF 235, la Cour s'est référée à l'affaire *Porcherie des Cèdres* (paragraphe 11) et elle a interprété l'alinéa 138(2)*a*) du RSA en ces termes :

> *Selon l'intention qui ressort de la disposition, aucun animal ne doit être transporté de telle manière que, eu égard à son état, des souffrances indues lui soient infligées au cours du voyage prévu. En d'autres mots, les animaux blessés ne devraient pas*

être soumis à des souffrances plus grandes en étant transportés. Si l'on interprète la disposition de la sorte, toute souffrance supplémentaire résultant du transport est indue. Cette interprétation est compatible avec la loi habilitante dont l'objectif vise à empêcher les mauvais traitements infligés aux animaux. (paragraphe 12)

[33] Le régime de sanctions administratives pécuniaires (SAP), tel qu'envisagé par le législateur, est très rigoureux dans son application. Aux paragraphes 27 et 28 de l'arrêt *Doyon c. Procureur général du Canada*, 2009 CAF 152, la CAF décrit le régime de SAP en ces termes :

> *[27] En somme, le régime de sanctions administratives pécuniaires a importé les éléments les plus punitifs du droit pénal en prenant soin d'en écarter les moyens de défense utiles et de diminuer le fardeau de preuve du poursuivant. Une responsabilité absolue, découlant d'un* actus reus *que le poursuivant n'a pas à établir hors de tout doute raisonnable, laisse au contrevenant bien peu de moyens de disculpation.*
>
> *[28] Aussi, le décideur se doit-il d'être circonspect dans l'administration et l'analyse de la preuve de même que dans l'analyse des éléments constitutifs de l'infraction et du lien de causalité. Cette circonspection doit se refléter dans les motifs de sa décision, laquelle doit s'appuyer sur une preuve qui repose sur des assises factuelles et non sur de simples conjectures, encore moins de la spéculation, des intuitions, des impressions ou du ouï-dire.*

[34] Le régime des sanctions administratives pécuniaires peut sembler avoir des éléments du droit pénal, ce qui fait que les moyens de disculpation et la charge de la preuve peuvent s'appliquer, notamment la charge de présenter une preuve hors de tout doute raisonnable. Ces éléments du droit pénal sont donnés au paragraphe 126(1) du *Code criminel* du Canada qui est rédigé en ces termes :

> ***126.*** *(1) À moins qu'une peine ne soit expressément prévue par la loi, quiconque, sans excuse légitime, contrevient à une loi fédérale en accomplissant volontairement une chose qu'elle défend ou en omettant volontairement de faire une chose qu'elle prescrit, est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de deux ans.*

[35] Par contre, l'article 17 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* précise clairement que les violations n'ont pas valeur d'infractions et que, par conséquent, l'article 126 du *Code criminel* ne s'applique pas.

[36] La *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* ne contient aucune disposition de minimis, ni ne permet d'invoquer en défense l'exercice d'une diligence raisonnable. Le paragraphe 18(1) de la Loi est ainsi libellé :

> ***18.*** *(1) Le contrevenant ne peut invoquer en défense le fait qu'il a pris les mesures nécessaires pour empêcher la violation ou qu'il croyait raisonnablement et en toute honnêteté à l'existence de faits qui, avérés, l'exonéreraient.*

[37] La charge de la preuve incombe au ministre, lequel doit, comme il est expliqué à l'article 19 de la LSAPAA, « établir, suivant la prépondérance des probabilités, la responsabilité du contrevenant ».

[38] En outre, la LSAPAA prévoit, au paragraphe 20(2), la responsabilité indirecte relativement aux actions de l'employeur ou du mandataire :

> ***20.*** *(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.*

[39] En l'espèce, l'Agence a décidé d'émettre l'avis de violation à l'endroit de Dykman Farms. Suivant les faits de l'espèce, l'Agence aurait pu émettre l'avis à l'endroit de M. Dykman ou de l'employé qui a chargé l'animal, ou à l'endroit de l'une et l'autre de ces personnes et de Dykman Farms.

[40] Il est entendu que le régime de SAP s'applique de façon stricte tant à Dykman Farms qu'à l'Agence. Par conséquent, l'Agence doit prouver tous les éléments de la violation, suivant la prépondérance des probabilités.

[41] Pour montrer qu'il y a eu violation au sens de l'alinéa 138(2)*a*), l'Agence doit établir, comme il est dit au paragraphe 41 de l'arrêt *Doyon*, tous les éléments suivants :

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;

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;

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.

[42] Pour ce qui est des éléments 1, 2 et 3, la Commission comprend, d'après les observations fournies par l'Agence – faits non contestés par Dykman Farms –, que Dykman Farms, par l'action de l'un de ses employés, a chargé et transporté l'animal en question dans un camion-remorque destiné au transport du bétail, le 23 juin 2010.

[43] Quant aux éléments 4, 5, 6 et 7, la Commission tire la conclusion que la preuve présentée par l'Agence, et non contestée par Dykman Farms, suffit à prouver chaque élément, suivant la prépondérance des probabilités, comme suit :

a) Élément 4 – Il n'était pas possible de transporter l'animal en question sans que celui-ci subisse des souffrances indues. Le fait est que la génisse avait très récemment mis bas ou avait subi un avortement. À son arrivée au site de vente aux enchères, l'animal perdait du sang et avait de la difficulté à rester en position debout. Comme il a été dit précédemment, l'animal n'aurait pu, d'après la description du chargement faite par Dykman Farms, perdre du sang ou avoir de la difficulté à rester debout puisqu'il y aurait eu « erreur de bonne foi ». Si l'animal avait eu, lors du chargement, les mêmes conditions physiques que celles qu'il avait à son arrivée au marché aux enchères, le chargement aurait été, envers l'animal, un acte volontaire de cruauté des plus choquants. Se basant sur l'arrêt *Samson c. Canada* (*Agence canadienne d'inspection des aliments*) (2005 CAF 235) auquel elle a fait renvoi précédemment, la Commission soutient que, en l'occurrence, l'animal qui avait mis bas au cours des dernières 48 heures ne pouvait être transporté sans subir des souffrances indues.

b) Éléments 5, 6 et 7 – Ayant prouvé l'élément 4, la Commission estime que, à cause de ses conditions physiques, la génisse a subi des souffrances indues durant le voyage prévu, et qu'il y a un lien de causalité adéquat entre le transport, l'infirmité de l'animal et les souffrances indues.

<u>Adéquation de la qualification de la sanction</u>

[44] Au sens du RSAPAA, la violation est mineure, grave ou très grave (Annexe 1, Partie 1, Section 4). La violation en question est qualifiée de « grave ». (RSAPAA : Annexe 1, Partie 1, Section 2 – *Règlement sur la santé des animaux*, article 238).

[45] Conformément à l'esprit de la loi qui est, sans imposition de sanction criminelle, d'encourager les personnes visées à se conformer, le RSAPAA prévoit la minoration ou la majoration du montant de la sanction, en fonction de la cote de gravité (RSAPAA, Annexe 2). La cote de gravité est établie suivant des critères de réglementation bien particuliers qui sont de trois ordres : les antécédents (avec renvoi aux antécédents de conformité du contrevenant), la nature de l'intention ou de la négligence, et la gravité du tort (RSAPAA, Annexe 3). L'Agence peut décider d'inclure le motif de sa décision de rajuster ou non le montant de la sanction. La Commission a le mandat – et l'obligation légale – d'évaluer l'adéquation de la sanction, peu importe si l'Agence fournit une justification. En l'occurrence, l'Agence a justifié le montant de la sanction, lequel montant fait ici l'objet d'une révision par la Commission.

[46] **Historique de la procédure** – Dykman Farms a reçu copie du rapport de l'Agence en pièce jointe à une lettre datée du 6 septembre 2011. Le rapport de l'Agence comporte une information détaillée sur les antécédents de Dykman Farms en matière de conformité. Dykman Farms n'a fourni aucune contre-preuve concernant le rapport de l'Agence. Pour ce qui est des antécédents de conformité du contrevenant, il y a trois valeurs de cote de gravité. À l'époque où la violation a été commise, l'évaluation des antécédents portait sur les trois années précédant la violation. À présent, l'évaluation porte sur les cinq années antérieures. La valeur 0 signifie que le contrevenant a commis une première violation au cours des trois années précédant la violation en question, la valeur 3 indique qu'il a commis une violation au cours des trois années antérieures, et la valeur 5 correspond à toute autre combinaison de violations commises au cours des trois années antérieures. Les « trois années antérieures » correspondent à la période commençant à la date de la violation en question. En l'occurrence, la violation a été commise le 23 juin 2010. Il y a une violation antérieure, commise le 7 octobre 2008 et étant de même nature que la violation en question. Plus précisément, Dykman Farms a transporté un chargement de bovins dans des circonstances où le chargement entier « n'aurait pas dû avoir été transporté pour des raisons d'infirmité, de maladie, de blessure ou de fatigue ou pour toute autre cause, puisque leur transport aurait pu causer des souffrances indues durant le voyage prévu », en violation de l'alinéa 138(2)*a*) du RSA. L'Agence a soumis des observations concernant la violation de 2008. Au lieu d'imposer une sanction pécuniaire, l'Agence avait émis un avertissement, qui prenait la forme d'une lettre de sensibilisation envoyée à Dykman Farms le 9 octobre 2008, soit deux jours après la date de la violation. D'après l'échelle de gravité du RSAPAA, une violation antérieure augmente de trois (3) points la cote de gravité. La Commission est d'accord avec l'évaluation.

[47] **Intention ou négligence** – Au sens de la LSAPAA, l'infraction est une infraction de responsabilité absolue, pour laquelle la diligence raisonnable ne peut être invoquée en défense. Par contre, la *Loi* prévoit que lorsqu'il y a négligence la cote de gravité augmente de trois (3) points, et que lorsqu'il y a intention – c.-à-dire que la violation d'une loi ou d'un règlement est commise sciemment –, elle augmente de cinq (5) points. À cet égard, M. Dykman admet, pour le compte de Dykman Farms, que l'animal en question a été transporté en raison de l'erreur faite par un employé qui avait été enjoint de mettre l'animal à mort avec une arme à feu. Ce fait semble indiquer une négligence de la part de Dykman Farms. L'Agence dit que

l'animal a été transporté sciemment, en violation directe du RSA. Pour justifier son assertion, l'Agence dit que M. Dykman, pour le compte de Dykman Farms, avait reçu une lettre de sensibilisation en rapport avec la violation de 2008. L'Agence affirme en outre que, pour le compte de Dykman Farms, M. Dykman « a été averti verbalement à maintes reprises concernant le transport des animaux fragilisés ».

[48] L'Agence estime que la réception d'une lettre de sensibilisation, à laquelle s'ajoutent les maints avertissements verbaux donnés à l'un des directeurs de Dykman Farms, suffit à établir que, en l'espèce, Dykman Farms a sciemment violé le règlement applicable. Néanmoins en respectant l'avis de l'Agence, la Commission ne saurait souscrire à l'opinion de celle-ci. La Commission ne dispose pas d'éléments de preuve qui lui permettraient de tirer la conclusion que M. Dykman a sciemment enjoint un employé de charger un animal inapte. L'assertion de M. Dykman voulant que l'animal en question a été chargé par erreur n'a été contredite par aucun élément de preuve présenté par l'Agence. L'Agence semble prendre la position que de multiples avertissements verbaux précédés de la réception d'une lettre informative suffisent à établir l'intention quant au fond, compte tenu d'agissements pouvant être interprétés, au mieux, comme une sorte de refus volontaire de voir la situation. Si tel est l'argument que l'Agence voulait présenter, elle aurait dû fournir ses propres éléments de preuve pour les multiples avertissements verbaux donnés, notamment des éléments qui auraient donné les noms des personnes ayant averti M. Dykman, qui agit pour le compte de Dykman Farms.

[49] Il n'est pas nécessaire ici d'approfondir davantage concernant l'intention. La Commission tire la conclusion que l'Agence n'est pas parvenue à montrer que le contrevenant a commis sciemment la violation même s'il a admis l'avoir commise par négligence. Par conséquent, la cote de gravité est établie à trois (3) points, au lieu de cinq (5).

[50] **Tort** – La cote de gravité pour le tort qui est causé ou qui pourrait être causé par la violation est fournie dans le texte du RSAPAA aux fins d'évaluation de la gravité de la violation. Une violation qui cause ou pourrait causer un tort mineur pour la santé d'un animal a la cote de gravité 1. Une violation qui cause ou pourrait causer un tort grave pour la santé d'un animal a la cote de gravité 3. Une violation qui cause en fait un tort grave pour la santé d'un animal a la cote de gravité 5. En l'occurrence, une génisse ayant mis bas au cours des dernières 24 heures a été trouvée dans une condition physique extrêmement détériorée après le transport. L'Agence affirme que l'action reprochée pourrait avoir causé un tort mineur pour la santé de l'animal; elle évalue la cote de gravité à 1. À cet égard, le raisonnement de l'Agence est quelque peu alambiqué. Il est reproduit intégralement ci-après.

> [TRADUCTION]
> *Le transport des animaux aux marchés et aux établissements d'abattage est toujours surveillé de très près; (sic) par les consommateurs, par les groupes de défense des droits des animaux et par des partenaires commerciaux internationaux. Lorsque les animaux ne sont pas traités et transportés sans*

cruauté, c'est le secteur de l'élevage en entier qui en subit le contrecoup. Par conséquent, en violant le Règlement sur la santé des animaux *dont l'ACIA est chargée de l'application, Dykman Farms Ltd. se trouve à être source d'une publicité négative bien mal venue pour un secteur qui subit encore les répercussions des épisodes d'ESB, de la sécheresse et de la force du dollar canadien.*

En outre, les animaux inaptes peuvent inclure aussi les animaux malades. Introduire un animal malade sur un site de vente aux enchères accroît les risques de propagation des maladies. Les animaux malades entrant dans la chaîne alimentaire humaine sont source supplémentaire de risque pour l'industrie, et les risques de perte de certains marchés internationaux se trouvent ainsi augmentés.

[51] Néanmoins en respectant l'avis de l'Agence, la Commission tire la conclusion que le raisonnement de l'Agence concernant l'évaluation de la gravité du tort d'après les critères établis relève pour le moins de la conjecture. Comme ce raisonnement ne contient aucun élément qui montrerait que l'Agence aurait compris un tant soit peu les critères d'évaluation donnés dans le RSAPAA, il ne faut en tenir aucunement compte, pas plus d'ailleurs que la cote de gravité donnée par l'Agence à cet égard.

[52] Par contre, en se basant sur les critères donnés dans le RSAPAA pour l'évaluation de la gravité du tort, la Commission a le pouvoir de substituer sa cote de gravité à celle de l'Agence. La Commission estime que, en l'espèce, le déplacement de l'animal dans les conditions décrites ici ont causé un tort grave à la santé de l'animal, avec des conditions physiques telles que les pertes de sang et les difficultés ambulatoires ayant été remarquées à l'établissement de vente aux enchères, et qu'il faut porter la cote de gravité à 5.

[53] Les cotes de gravité concernant la violation sont ainsi de 3 (violation antérieure), de 3 (négligence) et de 5 (tort), ce qui donne une cote de gravité globale de 11. D'après les tableaux de l'annexe 2 du RSAPAA, il faut majorer la sanction de 10 %, ce que la Commission ordonne. Par conséquent, la sanction imposée à Dykman Farms est établie à 2 200 $.

[54] Dans le passé, Dykman Farms était le contrevenant identifié, et non pas Collin Dykman personnellement ou une autre personne associée à Dykman Farms. La Commission constate que notifier l'avis de violation uniquement à Dykman Farms, personne morale, sans le notifier aux personnes physiques en cause pourrait poser problème, puisque ces autres personnes n'ont ainsi aucun antécédent règlementaire, malgré le fait qu'elles ont réellement pris part aux mêmes actions reprochées. Si les lois et règlements applicables visent d'abord à encourager les personnes physiques, autant que morales, à se conformer, la notification avec délai d'un avis de violation aux personnes physiques en cause pourrait avoir un effet moindre que celui produit par la notification à la personne morale : par exemple, l'effet d'une première violation pour les personnes physiques comparativement à l'effet d'une deuxième violation pour la personne morale, par suite des mêmes faits.

[55] La Commission voudrait informer Dykman Farms que cette violation n'est pas un acte criminel. Dykman Farms pourra, au bout de cinq ans, demander au ministre de rayer la violation de son dossier, conformément à l'article 23 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, qui est rédigé en ces termes :

> *(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.*

[56] La Commission informe Dykman Farms que la violation de 2008 peut être traitée de façon similaire, à moins que le ministre n'estime qu'une telle procédure serait contraire à l'intérêt public. Vu que deux violations ont été commises dans un laps de temps relativement court et dans les mêmes circonstances, la Commission avertit Dykman Farms qu'une autre violation du genre de sa part pourrait nécessiter la prise de mesures coercitives beaucoup plus sévères, lesquelles viseraient aussi les personnes physiques considérées comme les acteurs principaux relativement aux violations.

Fait à Ottawa, le 24e jour du mois de septembre 2012.

_____

Le Dr Bruce La Rochelle, commissaire