

Date : 20080624

Dossier : A-532-07

Référence : 2008 CAF 224

**CORAM : LA JUGE SHARLOW
LE JUGE PELLETIER
LE JUGE RYER**

ENTRE :

L'AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS

demanderesse

et

EDWARDS LIVESTOCK HAULING LTD.

défenderesse

Audience tenue à Saskatoon (Saskatchewan), le 5 juin 2008.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 24 juin 2008.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LE JUGE PELLETIER

Y ONT SOUSCRIT :

**LA JUGE SHARLOW
LE JUGE RYER**

Date : 20080624

Dossier : A-532-07

Référence : 2008 CAF 224

**CORAM : LA JUGE SHARLOW
LE JUGE PELLETIER
LE JUGE RYER**

ENTRE :

AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS

demanderesse

et

EDWARDS LIVESTOCK HAULING LTD.

défenderesse

MOTIFS DU JUGEMENT

LE JUGE PELLETIER

INTRODUCTION

[1] Edwards Livestock Hauling Ltd. (Edwards) s'est vu notifier un procès-verbal de contravention en vertu de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, L.C. 1995, ch. 40 (la Loi). Elle était accusée d'avoir transporté des animaux de poids ou d'âge sensiblement différents sans les avoir séparés, contrairement au paragraphe 141(1) du *Règlement sur la santé des animaux*, C.R.C., ch. 296 (le Règlement). Edwards croyait qu'il convenait davantage de séparer les animaux qu'elle

transportait par groupe familial. Des fonctionnaires de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence) ont notifié à Edwards un procès-verbal de contravention qu'Edwards a fait réviser par la Commission de révision, qui l'a annulé. L'Agence sollicite maintenant le contrôle judiciaire de la décision de la Commission de révision. La question en litige dans le cadre de la présente demande de contrôle judiciaire est celle de savoir si la Commission de révision a correctement interprété les dispositions réglementaires applicables.

LES FAITS

[2] Edwards a été engagée pour transporter un chargement de sangliers domestiques de la Canadian Classic Wild Boars, une coopérative située près de Melfort, en Saskatchewan, pour les livrer à Trochu Meat Processors, à Trochu, en Alberta, où ils étaient destinés à l'abattoir. Lorsque le chargement est arrivé à Trochu, environ huit heures plus tard, les inspecteurs de l'Agence ont constaté que deux des 162 animaux transportés étaient morts à leur arrivée, ce qui n'a pas été considéré inhabituel dans le cours du transport. Ce qui a toutefois inquiété le personnel de l'Agence, c'était le fait que les sangliers n'avaient pas été séparés selon leur âge ou leur poids, ainsi qu'ils estimaient que le paragraphe 141(1) du Règlement, ci-après reproduit, l'exigeait :

141(1) Sous réserve du présent article, il est interdit à quiconque de charger dans un wagon de chemin de fer, un véhicule à moteur, un aéronef ou un navire, ou à un transporteur de transporter, des animaux d'espèces différentes ou de poids ou d'âge sensiblement différents sans les avoir séparés.

141(1) Subject to this section, no person shall load on any railway car, motor vehicle, aircraft or vessel and no carrier shall transport animals of different species or of substantially different weight or age unless those animals are segregated.

[3] Les extraits suivants de la décision de la Commission de révision énoncent succinctement les points de vue opposés à l'origine du présent litige :

[TRADUCTION]

La requérante [Edwards] a expliqué que les animaux sont livrés par divers producteurs à la Canadian Classic Wild Boars (CCWB) où ils demeurent dans des enclos isolés selon le producteur. Lorsque les animaux sont chargés, la CCWB indique au transporteur quels animaux ainsi isolés proviennent de quel producteur et si ces animaux présentent des problèmes qui justifient de les isoler à nouveau lors du transport. Les animaux sont ensuite chargés à bord de la remorque et sont séparés selon le producteur comme ils l'avaient été par la CCWB.

[...]

M. Carson Richardson est le président de la CCWB. Il a confirmé le témoignage de M. Edwards suivant lequel la CCWB tri et isole les animaux exclusivement en fonction du producteur. La raison en est que les animaux sont élevés collectivement, en groupe, par chaque producteur et que l'ordre hiérarchique des animaux qui composent le groupe a déjà été déterminé. Il est naturel que le groupe — le statut de chacun des membres du groupe ayant déjà été défini — se protège contre les intrus. À son avis, si un animal étranger pénètre sur son territoire, le groupe tuera probablement l'intrus. Il a également expliqué que les sangliers de même taille se battraient probablement entre eux au lieu de s'en prendre à des animaux de taille différente parce que les animaux de plus grande taille protègent naturellement les plus petits.

[4] Edwards invoque le paragraphe 141(4) du Règlement, qui prévoit l'isolement selon une autre méthode que celle de l'âge ou du poids :

141(4) Les animaux de la même espèce, inconciliables de nature, sont isolés.

141(4) Animals of the same species that are incompatible by nature shall be segregated during transport.

[5] L'Agence a notifié un procès-verbal de contravention à Edwards comme le prévoit l'article 7 de la Loi, en alléguant qu'Edwards avait contrevenu au paragraphe 141(1) du Règlement. La thèse de l'Agence est, en bref, que les paragraphes (1) et (4) doivent être lus

cumulativement, c'est-à-dire que même si les animaux de la même espèce qui sont inconciliables de nature sont isolés des autres animaux de la même espèce, ceux qui font partie des groupes compatibles doivent également être séparés selon l'âge ou le poids.

[6] Edwards a saisi la Commission de révision d'une demande de révision du procès-verbal de contravention. La Commission a examiné la preuve, dont les éléments les plus pertinents ont déjà été cités. Elle a fait observer qu'Edwards avait transporté des animaux de poids ou d'âge sensiblement différents sans les avoir séparés, contrairement au paragraphe 141(1). La Commission de révision a toutefois conclu que le paragraphe 141(1) s'appliquait sous réserve des autres dispositions de cet article, dont le paragraphe 141(4) précité.

[7] On trouve le raisonnement juridique de la Commission de révision dans le passage suivant :

[TRADUCTION]

Comme j'estime que la disposition déterminante en l'espèce est le paragraphe 141(4), et comme elle s'est conformée à ce paragraphe, la requérante ne peut être déclarée avoir contrevenu au paragraphe 141(1).

[Dossier de la requérante, à la page 9.]

[8] En ce qui concerne l'application pratique de ce raisonnement, voici ce que la Commission de révision a conclu :

[TRADUCTION]

Il y avait amplement d'espace à bord de la remorque pour les 162 sangliers et truies, et pour assurer le bien-être général des animaux, il a fallu séparer ceux qui étaient incompatibles et qui se battraient probablement les uns avec les autres au lieu de les séparer en fonction du poids ou de l'âge.

[Dossier de la requérante, à la page 10.]

[9] La Commission de révision a par conséquent annulé le procès-verbal de contravention.

ANALYSE

[10] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] A.C.S. n° 9, au paragraphe 57, la Cour suprême du Canada explique que la jurisprudence peut permettre de cerner certaines des questions qui appellent généralement l'application de la norme de la décision correcte. À l'appui de son argument que la norme de contrôle applicable en l'espèce est celle de la décision correcte, l'Agence se fonde sur l'arrêt *Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments) c. Westphal-Larsen*, 2003 CAF 383, [2003] A.C.F. n° 1536 (*Westphal-Larsen*), dans lequel notre Cour a jugé, au paragraphe 7, que la norme de contrôle de la Commission de révision quant aux questions de droit est celle de la décision correcte. Notre Cour a appliqué l'arrêt *Westphal-Larsen* dans l'affaire *Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments) c. Porcherie des Cèdres Inc.*, 2005 CAF 59, [2005] 3 R.C.F. 539 (*Porcherie des Cèdres Inc.*). Notre Cour a également appliqué la norme de la décision correcte dans les arrêts *Samson c. Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments)*, 2005 CAF 235, [2005] A.C.F. n° 1090, et *Fermes G. Godbout & Fils Inc c. Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments)*, 2006 CAF 408, [2006] A.C.F. n° 1967, deux décisions dans lesquelles elle a appliqué l'arrêt *Porcherie des Cèdres Inc.* Il semble donc qu'il a été décidé que la norme de contrôle qui s'applique aux conclusions tirées par la Commission de révision en ce qui concerne les questions de droit est celle de la décision correcte, une conclusion que l'arrêt *Dunsmuir* nous

invite à adopter. Je pars donc du principe que la norme de contrôle applicable en l'espèce est celle de la décision correcte.

[11] L'Agence cite plusieurs affaires dans lesquelles l'expression « sous réserve de » [en anglais : *subject to*] a été interprétée : *Massey-Harris Co. Ltd. c. Strasbourg*, [1941] 4 D.L.R. 620 (C.A. Sask.) (« Subject to paragraph 5 of subsection (1) of section 504... »), *Trent University Faculty Assn. c. Trent University*, [1997] O.J. No. 3417 (C.A.) (« Subject to sections 7.4 and 7.6 »), *Menzies c. Manitoba Public Insurance Corp.*, [2005] M.J. No. 313 (C.A.) (« Subject to the Regulations ») et *Schnell c. Schnell*, [2001] S.J. No. 704 (C.A.) (« Subject to sections 17 to 20 »). Ces affaires ont comme point commun l'emploi de l'expression « sous réserve de » autrement que dans le contexte de l'emploi de l'expression « sous réserve du présent article ».

[12] La thèse de l'Agence est que les paragraphes qui suivent le paragraphe 141(1) sont censés s'appliquer cumulativement, de sorte que les conditions prévues à chacun de ces paragraphes successifs sont censées s'ajouter à celles imposées au paragraphe 141(1), ce qui revient à interpréter chacun des paragraphes suivants comme s'il était précédé de la mention : « Sous réserve du paragraphe (1) [...] »

[13] Cette interprétation ne tient pas, parce que plusieurs des paragraphes qui suivent le paragraphe (1) n'ont rien à voir avec l'isolement des animaux selon l'âge ou le poids. Voici le texte intégral de l'article 141 :

141(1) Sous réserve du présent article, il est interdit à quiconque de charger dans un wagon de chemin de fer, un véhicule à moteur, un aéronef ou un navire, ou à un transporteur de transporter, des animaux d'espèces différentes ou de poids ou d'âge sensiblement différents sans les avoir séparés.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à une femelle allaitante accompagnée de son petit.

(3) Chaque vache, truie ou jument allaitante et son petit sont isolés.

(4) Les animaux de la même espèce, inconciliables de nature, sont isolés.

(5) Les groupes de taureaux, de verrats désarmés, de boucs ou de béliers adultes sont isolés.

(6) Chaque verat adulte aux défenses non enlevées et chaque étalon adulte sont isolés.

(7) Un équidé dont les pattes postérieures sont ferrées est isolé des autres équidés.

(8) S'il s'agit de transport aérien, chaque équidé de plus de 14 mains de hauteur est isolé des autres équidés.

(9) S'il s'agit de transport aérien, les taureaux adultes sont solidement attachés.

(10) S'il s'agit de transport maritime, chaque cheval est isolé.

141(1) Subject to this section, no person shall load on any railway car, motor vehicle, aircraft or vessel and no carrier shall transport animals of different species or of substantially different weight or age unless those animals are segregated.

(2) Subsection (1) does not apply to a female animal and its suckling offspring.

(3) Every cow, sow or mare with its suckling offspring shall be segregated from all other animals during transport.

(4) Animals of the same species that are incompatible by nature shall be segregated during transport.

(5) Groups of bulls, de-tusked boars, rams and goat bucks, if mature, shall be segregated from all other animals during transport.

(6) Every mature boar that has not been de-tusked and every mature stallion shall be segregated from all other animals during transport.

(7) An equine shall, unless its hind feet are unshod, be segregated from other equines during transport.

(8) Every equine over 14 hands in height shall be segregated from all other animals during transport by air.

(9) Every mature bull shall be securely tied during transport by air.

(10) Every horse shall be segregated from all other animals during transport by sea.

[14] Il ressort de ces dispositions que les obligations prévues au paragraphe (1) et aux paragraphes (6), (8), (9) et (10) ne sont pas cumulatives, étant donné que ces derniers portent sur des cas d'isolement individuel plutôt que sur le regroupement des animaux de même espèce en fonction de l'âge ou du poids. Ces paragraphes constituent de toute évidence des exceptions au principe énoncé au paragraphe (1). L'intention évidente du législateur était de regrouper les animaux par âge et par poids sous réserve des dispositions plus précises prévues à d'autres paragraphes en ce qui concerne le traitement à leur réserver. Pour atteindre ce résultat, il suffit de faire précéder chacun des paragraphes suivant le paragraphe (1) de l'expression « sous réserve du présent article [...] ».

[15] La recherche d'autres exemples illustrant comment le législateur a employé l'expression « sous réserve du présent article [...] » confirme ce point de vue. Bien qu'il y ait un trop grand nombre d'exemples pour qu'on puisse tous les énumérer, ceux qui suivent suffisent pour illustrer notre propos.

[16] L'article 11 de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. 1985, ch. A-1, dispose :

11(1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, il peut être exigé que la personne qui fait la demande acquitte les droits suivants :

a) un versement initial accompagnant la demande et dont le montant, d'un maximum de vingt-cinq dollars, peut être fixé par règlement;

b) un versement prévu par règlement et exigible avant la préparation de copies,

11(1) Subject to this section, a person who makes a request for access to a record under this Act may be required to pay

(a) at the time the request is made, such application fee, not exceeding twenty-five dollars, as may be prescribed by regulation;

(b) before any copies are made, such fee

correspondant aux frais de reproduction;	as may be prescribed by regulation reflecting the cost of reproduction calculated in the manner prescribed by regulation; and
c) un versement prévu par règlement, exigible avant le transfert, ou la production de copies, du document sur support de substitution et correspondant au coût du support de substitution.	(c) before the record is converted into an alternative format or any copies are made in that format, such fee as may be prescribed by regulation reflecting the cost of the medium in which the alternative format is produced.

[17] Le paragraphe 11(1) énonce une règle générale en ce qui concerne les droits exigibles de la personne qui fait une demande d'accès. Les paragraphes suivants comportent des exceptions spécifiques à ce principe (paragraphes (2), (3) et (6)), ou définissent les modalités d'application de ce principe (paragraphes (4) et (5)). Le paragraphe (2) prévoit le versement de droits supplémentaires pour les recherches qui nécessitent plus de cinq heures, tandis que le paragraphe (3) permet d'exiger des droits supplémentaires dans le cas des documents préparés à partir d'un document informatisé. Les paragraphes (4) et (5) traitent des modalités du paiement. Le paragraphe (6) prévoit la possibilité de dispenser du versement des droits dans certaines circonstances. L'économie de cet article est donc celle d'une règle générale qui s'applique sous réserve des exceptions ou des modalités d'application prévues aux paragraphes suivants.

[18] Il en va de même pour la *Loi sur la monnaie*, L.R.C. 1985, ch. C-52, dont le paragraphe 8(1) est ainsi libellé :

8(1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, ont pouvoir libératoire :	8(1) Subject to this section, a tender of payment of money is a legal tender if it is made
a) les pièces qui ont cours légal en vertu	

de l'article 7;

(a) in coins that are current under section 7; and

b) les billets destinés à circuler au Canada et émis par la Banque du Canada aux termes de la Loi sur la Banque du Canada.

(b) in notes issued by the Bank of Canada pursuant to the *Bank of Canada Act* intended for circulation in Canada.

[19] Le paragraphe 8(1) prévoit que les pièces de monnaie ont pouvoir libératoire, mais le paragraphe (2) limite les montants à l'égard desquels les diverses pièces ont pouvoir libératoire. Les paragraphes (2.1) et (3) prévoient les règles de calcul des montants ayant pouvoir libératoire et le paragraphe (4) prévoit une exception à la règle énoncée au paragraphe (1). On a affaire, là encore, à la même structure.

[20] Enfin, le paragraphe 53(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. 1985, ch. P-21, dispose :

53(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, le Commissaire à la protection de la vie privée occupe sa charge à titre inamovible pour un mandat de sept ans, sauf révocation motivée par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

53(2) Subject to this section, the Privacy Commissioner holds office during good behaviour for a term of seven years, but may be removed for cause by the Governor in Council at any time on address of the Senate and House of Commons.

[21] Le paragraphe (2) fixe la durée du mandat du Commissaire à la protection de la vie privée, tandis que le paragraphe (1) précise les modalités de sa nomination (par le gouverneur en conseil sous le grand sceau du Canada), tandis que le paragraphe (3) donne des éclaircissements au sujet de la règle (le mandat du Commissaire est renouvelable) et le paragraphe (4) prévoit une exception à cette règle (nomination intérimaire).

[22] On peut multiplier les exemples, mais ils ne rendraient pas la démonstration plus claire que ces trois cas de figure ne le font. L'expression « sous réserve [des dispositions] du présent article » est utilisée pour énoncer une règle et, dans le même article, pour prévoir des exceptions à cette règle ou des modalités d'application de cette règle.

[23] L'article 141 du Règlement illustre bien cette technique de rédaction législative. Les animaux doivent être séparés selon l'âge ou le poids à moins qu'une autre méthode d'isolement ne soit prévue à cet article. Le paragraphe 141(4) prévoit une autre méthode d'isolement. Il est curieux de constater que le paragraphe 141(4) permet autant l'isolement individuel que l'isolement par groupes d'affinités, ce qui va dans le sens du témoignage de M. Edwards que la Commission de révision a repris, à savoir :

[TRADUCTION]

Lorsque les animaux sont chargés, la CCWB indique au transporteur quels animaux ainsi isolés proviennent de quel producteur et si ces animaux présentent des problèmes qui justifient de les isoler à nouveau lors du transport.

[Non souligné dans l'original.]

CONCLUSION

[24] Je suis convaincu que l'interprétation que la Commission de révision a donnée du paragraphe 141(4) est correcte, car elle est compatible tant avec les termes employés par le législateur qu'avec d'autres exemples d'emploi de l'expression « sous réserve de l'article » en tant que technique de rédaction législative.

[25] Comme la décision de la Commission de révision est correcte, rien ne justifie notre intervention.

[26] Je suis par conséquent d'avis de rejeter avec dépens la présente demande de contrôle judiciaire.

« J.D. Denis Pelletier »

j.c.a.

« Je souscris à ces motifs.
K. Sharlow j.c.a. »

« Je souscris à ces motifs.
C. Michael Ryer j.c.a. »

Traduction certifiée conforme
Christiane Bélanger, LL.L.

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-532-07

INTITULÉ : L'AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION
DES ALIMENTS c.
EDWARDS LIVESTOCK HAULING LTD.

LIEU DE L'AUDIENCE : Saskatoon (Saskatchewan)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 5 juin 2008

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE PELLETIER

Y ONT SOUSCRIT : LA JUGE SHARLOW
LE JUGE RYER

DATE DES MOTIFS : Le 24 juin 2008

COMPARUTIONS :

Marlon Miller POUR LA DEMANDERESSE

Bruce Edwards POUR LA DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Ministère de la Justice du Canada POUR LA DEMANDERESSE
Saskatoon (Saskatchewan)

Edwards Livestock Hauling Ltd. POUR LA DÉFENDERESSE
Saskatoon (Saskatchewan)