



POUVOIR NOURRIR
POUVOIR GRANDIR

L'Union des producteurs agricoles

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES

À LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES, DE L'ÉNERGIE ET DES RESSOURCES NATURELLES

**Mémoire sur le projet de loi n° 54 : Loi visant
l'amélioration de la situation juridique de l'animal**

Le 16 septembre 2015



Maison de l'UPA
555, boul. Roland-Therrien
Bureau 100
Longueuil (Québec) J4H 3Y9
450 679-0530

ISBN 978-2-89556-159-0 (en ligne)
Dépôt légal, 3^e trimestre 2015
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives du Canada

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	1
L'UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES.....	2
1. INTRODUCTION	3
2. CONTEXTE	5
3. PARTIE I - MODIFICATIONS AU CODE CIVIL DU QUÉBEC - STATUT JURIDIQUE DE L'ANIMAL.....	7
4. PARTIE II - LOI SUR LE BIEN-ÊTRE ET LA SÉCURITÉ DE L'ANIMAL	10
4.1 POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES DES MUNICIPALITÉS.....	10
4.2 DÉFINITIONS.....	12
4.3 OBLIGATION DE SOINS.....	14
4.4 ACTES INTERDITS.....	17
4.5 EXCEPTION AGRICOLE.....	17
4.6 CODES DE PRATIQUES POUR LES SOINS ET LA MANIPULATION DES ANIMAUX D'ÉLEVAGE	20
4.7 TRANSPORT DES ANIMAUX	24
4.8 IMMUNITÉ DE POURSUITE ET BIOSÉCURITÉ	26
4.9 POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES DU GOUVERNEMENT	28
4.10 MISE EN PLACE DE LA CONDITIONNALITÉ EN MATIÈRE DE BIEN-ÊTRE ANIMAL	35
4.11 RÉCIPROCITÉ.....	36
4.12 AIDE AUX INVESTISSEMENTS NÉCESSAIRES.....	37
5. CONCLUSION	39
6. RÉSUMÉ DES DEMANDES	40
6.1 STATUT JURIDIQUE DE L'ANIMAL	40
6.2 POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES DES MUNICIPALITÉS.....	40
6.3 PERMIS, MICROSITE D'ÉLEVAGE, ÉLEVAGE URBAIN ET BIOSÉCURITÉ.....	40
6.4 FORMATION DES REPRÉSENTANTS DU MAPAQ	41
6.5 OBLIGATION DE STIMULATION.....	41
6.6 L'EAU, LA NEIGE ET LA GLACE	41
6.7 EXCEPTION AGRICOLE	41
6.8 DÉFINITION D'AGRICULTURE.....	41
6.9 ABATTAGE DES ANIMAUX	42
6.10 CODES DE PRATIQUES POUR LES SOINS ET LA MANIPULATION DES ANIMAUX D'ÉLEVAGE	42
6.11 TRANSPORT DES ANIMAUX	42
6.12 IMMUNITÉ DE POURSUITE ET BIOSÉCURITÉ	42
6.13 POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES DU GOUVERNEMENT (ARTICLE 63).....	42
6.14 MISE EN PLACE DE LA CONDITIONNALITÉ EN MATIÈRE DE BIEN-ÊTRE ANIMAL	44
6.15 RÉCIPROCITÉ.....	44
6.16 AIDE AUX INVESTISSEMENTS NÉCESSAIRES.....	44

L'Union des producteurs agricoles

2

Au fil de son histoire, l'Union des producteurs agricoles (UPA) a travaillé avec conviction à de nombreuses réalisations : le crédit agricole, le coopératisme agricole et forestier, l'électrification rurale, le développement éducatif des campagnes, la mise en marché collective, la reconnaissance de la profession agricole, la protection du territoire agricole, l'implantation de l'agriculture durable et même le développement de la presse québécoise avec son journal *La Terre de chez nous*, etc. Depuis sa fondation, l'Union contribue donc au développement et à l'avancement du Québec.

L'action de l'Union et de ses membres s'inscrit d'abord au cœur du tissu rural québécois; elle façonne le visage des régions à la fois sur les plans géographique, communautaire et économique. Bien ancrés sur leur territoire, les 42 000 agriculteurs et agricultrices québécois exploitent 28 880 entreprises agricoles, majoritairement familiales, et procurent de l'emploi à 54 500 personnes. Chaque année, ils investissent au-delà de 700 M\$ dans l'économie régionale du Québec.

En 2013, le secteur agricole québécois a généré 7,8 G\$ de recettes, ce qui en fait la plus importante activité du secteur primaire au Québec et un acteur économique de premier plan, particulièrement dans nos communautés rurales.

Les 35 000 producteurs forestiers, quant à eux, récoltent de la matière ligneuse pour une valeur annuelle de plus de 250 M\$ générant un chiffre d'affaires de 2,1 G\$ aux usines de transformation.

L'action de l'Union trouve aussi des prolongements sur d'autres continents par ses interventions dans des pays de l'OCDE pour défendre le principe de l'exception agricole dans les accords de commerce, ou en Afrique pour le développement de la mise en marché collective par l'entremise d'UPA Développement international. Maximisant toutes les forces vives du terroir québécois, l'ensemble des producteurs, productrices agricoles et forestiers a mis l'agriculture et la forêt privée du Québec sur la carte du Canada et sur celle du monde entier.

Aujourd'hui, l'Union regroupe 12 fédérations régionales et 27 groupes spécialisés. Elle compte sur l'engagement direct de plus de 2 000 producteurs et productrices à titre d'administrateurs.

Pour l'UPA, **POUVOIR NOURRIR**, c'est nourrir la passion qui anime tous les producteurs; c'est faire grandir l'ambition d'offrir à tous des produits de très grande qualité. **POUVOIR GRANDIR**, c'est être l'union de forces résolument tournées vers l'avenir. **POUVOIR NOURRIR POUVOIR GRANDIR**, c'est la promesse de notre regroupement.

1. INTRODUCTION

L'Union tient à remercier la Commission de lui permettre de présenter le point de vue des agriculteurs et agricultrices du Québec au sujet du projet de loi sur l'amélioration de la situation juridique de l'animal.

Le projet de loi n° 54 : Loi visant l'amélioration de la situation juridique de l'animal aspire d'abord à modifier le Code civil du Québec afin d'y prévoir expressément que l'animal n'est plus un bien, mais un être sensible. Il édicte également la Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal qui établit des règles visant à assurer une protection adéquate aux animaux domestiques, incluant les animaux d'élevage, et à certains animaux sauvages. La nouvelle loi prévoit que le propriétaire ou la personne ayant la garde d'un animal a l'obligation de s'assurer qu'il reçoive les soins propres à ses impératifs biologiques. Elle ajoute aussi des dispositions sur le transport, les permis de garde d'animaux ainsi que des mesures permettant de venir en aide à un animal en détresse, notamment des pouvoirs d'inspection, d'ordonnance, de saisie et de confiscation. Enfin, elle augmente les pénalités applicables en cas de contravention à ces dispositions.

Le projet de loi démontre une préoccupation accrue, au Québec comme ailleurs, pour le bien-être animal. Il importe néanmoins de rappeler que les producteurs ont à cœur le bien-être des animaux. Il est d'ailleurs dans l'intérêt de tous les membres de l'industrie agroalimentaire, autant que dans celui du grand public, de faire en sorte que les animaux soient élevés de façon consciencieuse et respectueuse. D'ailleurs, la loi actuelle sur la protection sanitaire des animaux et le Code criminel du Canada sanctionnent déjà la maltraitance des animaux. Pour les éleveurs québécois, maltraiter un animal, peu importe les circonstances, constitue un geste inacceptable. Ce souci du bien-être de leurs animaux se traduit par leur participation et leur contribution à l'élaboration et à l'adoption de codes de pratiques pour le soin et la manipulation des animaux d'élevage. De façon générale, les citoyens veulent avoir l'assurance que des pratiques sans cruauté sont mises en œuvre dans l'élevage, le transport et l'abattage des animaux et qu'ils ont accès à des aliments sécuritaires, produits dans des conditions responsables. Cette volonté est tout à fait légitime.

Nous considérons qu'il s'avère indispensable de distinguer les fins pour lesquelles les différentes espèces animales sont élevées. Le bétail de ferme et ses sous-produits sont destinés à la consommation alimentaire des citoyens et non à servir d'animaux de compagnie. Toute modification législative ignorant une telle distinction ouvrirait la porte à des considérations susceptibles d'imposer des conditions d'élevage qui mineraient la compétitivité des producteurs du Québec tout en étant difficilement

applicables. Si les prévisions de l'Organisation des Nations unies sur la population mondiale se réalisent, ce sont neuf milliards de personnes qu'il faudra nourrir en 2050. Dans ce contexte, les lois et règlements qui se rattachent à l'agriculture et au bien-être animal doivent aussi assurer la pérennité des activités agricoles et d'élevage.

C'est pourquoi nous croyons important, dans le présent mémoire, de vous faire part de nos préoccupations en ce qui a trait à l'application de la loi dans une perspective d'élevage d'animaux à des fins de consommation.

2. CONTEXTE

Les modifications législatives annoncées découlent, selon les propos mêmes du ministre, de la pression de groupes de citoyens à la suite de la diffusion de reportages sur les usines à chiots, de cas isolés de maltraitance d'animaux et de la pétition contenant plus de 52 000 signatures appuyant le « manifeste pour une évolution du statut juridique des animaux dans le Code civil du Québec ». Cette orientation s'inspire aussi de la décision de l'État français, de modifier le statut des animaux afin de les définir comme « des êtres vivants dotés de sensibilité »; le ministre ayant lui-même mentionné s'être inspiré de la France en cette matière. Enfin, l'évaluation faite en 2014 par l'Animal Legal Defense Fund (ALDF), qui classait le Québec au premier rang des provinces du Canada pour la maltraitance des animaux, a indéniablement choqué le ministre.

À défaut d'avoir obtenu une description détaillée de leur méthodologie, nous comprenons que cette classification n'est pas basée sur des cas de maltraitance, mais sur une analyse comparative de la législation sur la protection animale de chaque province et territoire.

En ce qui a trait aux déclarations de cet organisme, leur classement 2014 pour le Québec nous apparaît avoir été fait sur des données non actualisées et nous déplorons que ce classement soit à l'origine de l'élaboration du projet de loi.

En effet, à la lecture des améliorations potentielles proposées par l'ALDF pour le Québec, dans son classement de 2014, nous sommes en droit de nous demander si l'organisation a consulté tous les textes réglementaires associés à la Loi sur la protection sanitaire des animaux du Québec, dont la section IV.1.1, qui traite spécifiquement de la sécurité et du bien-être des animaux et qui a été modifiée en 2012. Par exemple, on mentionne que les principales protections et les niveaux de soins de base devraient être élargis à un plus grand nombre d'espèces animales et non seulement aux chiens et aux chats. Curieusement, on ne fait pas mention du décret D-371-2012 qui modifiait le Règlement sur les espèces ou catégories d'animaux désignées pour l'application de la section IV.1.1 de la Loi sur la protection sanitaire des animaux. Ce décret augmentait justement la portée de ladite loi en l'élargissant à tous les animaux domestiques, dont ceux d'élevage, incluant le cheval, ou ceux gardés en captivité autres que ceux déjà régis par la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune¹.

Par ailleurs, parmi les améliorations potentielles à la législation québécoise, l'ALDF stipule que des améliorations pourraient être apportées quant à la prohibition des combats d'animaux. Or,

¹ L.R.Q. c. C-61.1.

cette interdiction est déjà couverte par le Code criminel canadien (art. 445.1, alinéa 1-b)². Dans le même ordre d'idées, en 2012, des modifications ont été apportées à la Loi sur la protection sanitaire des animaux concernant principalement la sécurité et le bien-être des animaux. Ainsi la Loi modifiée impose de nouvelles obligations aux propriétaires et aux gardiens d'animaux, ce qui rejoint une autre des recommandations de l'ALDF. Elle permet dorénavant au ministre d'ordonner, à tout propriétaire ou gardien, pour une période d'au plus 60 jours, de cesser sa garde ou certaines activités liées avec celles-ci ou d'exercer cette garde ou ces activités aux conditions qu'il détermine.

La loi modifiée accroît, notamment pour la protection des chiens et des chats, le pouvoir du gouvernement d'établir des règles applicables aux lieux où sont gardés les animaux, aux personnes qui les gardent, aux activités que ces personnes exercent, aux mesures de prévention qu'elles doivent mettre en œuvre et aux méthodes d'euthanasie qu'elles peuvent utiliser. Enfin, la loi augmente substantiellement le montant des amendes en cas de contravention à une disposition législative ou réglementaire relative à la sécurité.

En tenant compte de ces éléments d'information, nous encourageons fortement le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) à sensibiliser les responsables du classement des provinces en matière de législation de protection animale à l'ALDF à mettre à jour leur connaissance de l'ensemble des lois et des règlements québécois, car selon notre compréhension, ils couvrent déjà en grande partie les améliorations suggérées pour le Québec en 2014, rendant leurs recommandations caduques et remettant en question leur classement.

L'Union déplore également les interventions de divers groupes de pression qui portent atteinte à la réputation des producteurs en faisant croire à la population que les cas de maltraitance sont nombreux et représentent la norme dans les secteurs de l'élevage. Cette stratégie de communication est une pratique répréhensible qui mérite aussi d'être fortement dénoncée. Il est également important de faire la distinction entre les préoccupations légitimes des citoyens et les revendications de certaines associations militantes, pour qui le principe d'élevage des animaux pour des fins d'alimentation sera toujours inacceptable, peu importe la législation en vigueur.

Enfin, pour l'UPA, dans un souci de compétitivité pour les entreprises agricoles du Québec, en proposant ce projet de loi, il est primordial que le MAPAQ s'engage également à soutenir financièrement les agriculteurs dans les investissements que la mise en application de la présente loi nécessitera. Il appartient également au MAPAQ de veiller à l'application de normes de réciprocité pour les produits importés pour des raisons évidentes de concurrence.

² L.R.C., c. C-46 et ses amendements.

3. PARTIE I - MODIFICATIONS AU CODE CIVIL DU QUÉBEC - STATUT JURIDIQUE DE L'ANIMAL

Le nouveau statut juridique de l'animal

Le projet de loi n° 54 propose une modification importante en matière de droit positif au Québec en instaurant une nouvelle situation juridique pour les animaux. Ainsi la dualité personne/bien, prévue au Code civil du Québec³ depuis 1867, n'existera plus si le projet de loi est adopté tel que proposé. La France et d'autres pays européens ont agi dans ce sens récemment après plusieurs années de débat.

7

En déclarant au futur article 898.1 du Code civil du Québec que « les animaux ne sont pas des biens », l'État fait un choix délibéré de ne plus inclure les animaux dans la catégorie des biens meubles. Les producteurs agricoles, depuis longtemps, ne considèrent pas leurs animaux comme un meuble. Cela ne devrait toutefois pas constituer une ouverture à la personnalisation de l'animal comme certains groupes de pression le réclament.

Pour l'Union, il aurait été préférable de renforcer significativement et spécifiquement les obligations des personnes à l'égard des animaux. D'ailleurs, les autres provinces canadiennes à l'avant-garde en matière de protection et de bien-être animal choisissent cette voie. L'avènement de la personnalisation de l'animal, même de façon restreinte, n'est pas la voie à suivre. Selon les auteurs consultés, tenants de cette approche, leur théorie juridique s'est essentiellement développée autour du statut des animaux vivant avec les humains. Or, soyons réalistes, les animaux d'élevage ne sont pas des animaux de compagnie. Ce n'est pas leur utilité. Les animaux d'élevage sont destinés à la production alimentaire ou à la production de fruits⁴. Ils doivent être protégés et traités correctement, dans le maintien de l'objectif ultime pour lequel ils sont destinés à savoir la production d'aliments visant à satisfaire les besoins fondamentaux des êtres humains.

D'ailleurs, l'Union s'étonne que soit proposée une modification aussi importante sans que ne soit tenu de débat public d'ordre moral, éthique et politique sur un sujet aussi délicat que le statut juridique de l'animal comme le proposaient pourtant certains groupes⁵. Il ne faut pas confondre ce débat avec l'amélioration de la protection et du bien-être des animaux.

³ LQ, 1991, c-64.

⁴ Exemples : le lait, la laine, les œufs.

⁵ Voir les propos de M^e Sophie Gaillard, coordonnatrice de campagne pour le département de défense des animaux de la Société protectrice des animaux, tel que rapportés en avril 2014 dans un article de Philippe Samson dans le journal du Barreau.

Contrairement à certains qui considèrent que le changement de statut de bien à « être sensible » est symbolique, l'Union est d'avis que la modification au Code civil du Québec est significative. D'ailleurs, pour certains groupes, il s'agit d'une première étape⁶ dans la reconnaissance future de droits personnels aux animaux leur permettant d'être respectés ou considérés comme des personnes devant les tribunaux au même titre que les enfants ou adultes inaptes. Cela est inquiétant pour l'avenir de l'agriculture d'élevage.

Les producteurs agricoles savent très bien que les animaux, contrairement aux autres biens meubles, peuvent ressentir de la douleur. Nous croyons par ailleurs que la société en général ne considère pas les animaux comme des personnes. Nous le répétons, l'Union est très favorable au renforcement de la protection et du bien-être des animaux, y compris les animaux d'élevage. Elle y participe déjà par la mise en place des codes de bonnes pratiques. Toutefois, l'absence de débat public sur le statut juridique et sur les implications futures de la personnification de l'animal nous inquiète au plus haut point.

L'animal, un être doué de sensibilité

Cette déclaration est plus que symbolique. Elle constitue une avancée importante en matière de protection et de bien-être animal. L'Union est en total accord avec cette déclaration de principes et y adhère pleinement. Désormais, les lois et les règlements seront interprétés par les tribunaux en fonction de cette déclaration. En toute logique toutefois, ce concept aurait pu être introduit à l'article 1 de la Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal sans modifications au Code civil du Québec. L'Union met en garde le ministre contre toute initiative qui viserait à personnifier les animaux d'élevage.

Commentaire :

L'Union met en garde le ministre contre toute initiative qui viserait à personnifier les animaux d'élevage.

Le maintien des règles en matière contractuelle

Le projet de loi propose que :

« Outre les dispositions des lois particulières qui les protègent, les dispositions du présent code relatives aux biens leur sont néanmoins applicables. »

⁶ Voir le communiqué de presse « Manifeste pour une évolution du statut juridique des animaux dans le Code civil du Québec » 12 juin 2015.

Pour l'Union, cet alinéa n'est pas clair puisqu'on ne sait plus quelles dispositions du Code relatives aux biens s'appliquent ou ne s'appliquent pas aux animaux. Il faudrait clarifier que ce sont TOUTES les dispositions du Code civil du Québec relatives aux biens qui s'appliqueront à eux malgré la déclaration du premier alinéa de cet article voulant qu'ils ne soient plus des biens.

Demande :

L'Union demande que soit clarifié le deuxième alinéa du futur article 898.1 afin qu'il soit clair que toutes les dispositions du Code civil du Québec relatives aux biens s'appliquent aux animaux hormis le premier alinéa.

9

Le texte se lirait donc comme suit :

« Malgré les dispositions des lois particulières qui les protègent, toutes les dispositions du présent code relatives aux biens leur sont néanmoins applicables. »

4. PARTIE II - LOI SUR LE BIEN-ÊTRE ET LA SÉCURITÉ DE L'ANIMAL

4.1 POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES DES MUNICIPALITÉS

L'article 4 de la future loi se lit comme suit :

« Toute disposition d'une loi accordant un pouvoir à une municipalité ou toute disposition d'un règlement adopté par une municipalité, inconciliable avec une disposition de la présente loi ou d'un de ses règlements, est inopérante, à moins qu'elle n'offre une plus grande protection à l'animal. »

10

Avant même de toucher au cœur de la future loi et d'imposer des obligations de soins envers les animaux aux personnes, le ministre propose à l'article 4 précité un substantiel changement dans l'exercice de la compétence provinciale en matière de protection des animaux. Subtilement, cet article permettra à une municipalité d'édicter⁷ une norme plus exigeante ou plus contraignante que celles qu'il aura lui-même fait adopter par règlement ou celles mises en œuvre par les offices de producteurs ou même celles établies à partir d'un code de bonnes pratiques pourtant élaboré par le Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage (CNSAE).

En réalité, les règlements municipaux ne seront jamais inopérants relativement aux règlements du gouvernement ou aux codes de bonnes pratiques puisqu'ils offriront toujours une protection accrue à l'animal. Cette façon de procéder mettra de côté les codes de bonnes pratiques.

Pour les producteurs agricoles, cette proposition est inacceptable. Le monde municipal n'a pas les ressources et les connaissances techniques pour traiter adéquatement de la problématique du bien-être et de la protection sanitaire des animaux. Les municipalités ne connaissent pas les concepts, les pratiques, les normes et les règles en matière d'élevage.

De plus, les élus des conseils municipaux seront soumis à la pression des activistes pour l'adoption de normes plus sévères. Cela pourrait mener à l'adoption de règlements déraisonnables et disproportionnés, stipulés à l'encontre des codes de bonnes pratiques et des

⁷ Depuis 2006, en vertu des articles 7, 55, 62 et 85 de la Loi sur les compétences municipales, L.R.Q., c. C-47.1, les municipalités ont des pouvoirs larges en matière de contrôle des animaux. Cette loi, suivant la jurisprudence et l'article 2 de celle-ci, impose une interprétation non restrictive des pouvoirs.

règlements gouvernementaux, mais valides, car offrant une plus grande protection à l'animal puisque l'exception agricole proposée à l'article 7 ne s'appliquera pas, celle-ci n'étant limitée qu'à l'obligation de soins et aux actes interdits des futurs articles 5 et 6 de la Loi. La réglementation applicable aux entreprises agricoles deviendra ainsi différente d'un territoire municipal à l'autre.

Par ailleurs, cet article pourrait, pour certaines municipalités, servir de prétexte pour contraindre de façon injustifiée certaines productions animales, les faisant ainsi disparaître de leur territoire.

Rien ne milite en faveur d'un transfert de responsabilités du gouvernement vers le monde municipal en matière de protection sanitaire des animaux. Le MAPAQ doit demeurer responsable du bien-être et de la santé des animaux d'élevage. Par analogie, les municipalités n'ont pas le droit de régir l'exploitation d'une mine, pourquoi auraient-elles le droit de régir les élevages d'animaux dans les exploitations agricoles? Leur responsabilité ne devrait s'exercer que dans le domaine de l'aménagement du territoire en matière d'activités agricoles. Dans ce contexte, l'Union demande le retrait du deuxième alinéa du futur article 4 et l'exclusion des animaux d'élevage du premier alinéa.

Par ailleurs, le ministre propose à l'article 60 la possibilité de déléguer, par entente avec une municipalité, l'application de la loi. Ce dernier se lit comme suit :

« Le ministre peut conclure, avec toute personne ou organisme, y compris une municipalité, une communauté métropolitaine ou l'Administration régionale Kativik, une entente établissant un programme d'inspection concernant l'application de la présente loi.

Cette entente doit prévoir notamment les modalités d'application du programme, son financement ainsi que la rémunération et les autres dépenses des inspecteurs qui sont à la charge de la personne ou de l'organisme qui a conclu une entente. »

Pour les raisons précédemment énoncées, cette proposition législative n'est pas acceptable pour l'Union.

Demandes :

L'Union demande que le deuxième alinéa du futur article 4 de la loi sur le bien-être animal soit retiré du projet de loi.

L'Union demande que les animaux d'élevage ne soient pas visés par le premier alinéa de ce futur article.

L'Union demande que les animaux d'élevage d'un producteur agricole reconnu par le MAPAQ ne soient pas visés par l'article 60.

4.2 DÉFINITIONS

L'Union désire obtenir des précisions et émettre des commentaires sur certaines notions du projet de loi. Notre mémoire propose donc une analyse qui suit les chapitres du projet de loi.

Impératifs biologiques

12

Pour l'Union, il importe que les impératifs biologiques soient fondés sur des bases scientifiques reconnues par le milieu agricole, par les intervenants du ministère et dans les codes de pratiques d'élevage du CNSAE, ou par des instances internationales comme l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE).

À cet égard, nous désirons obtenir des précisions sur l'intention du législateur sur ce qui balisera les exigences liées aux impératifs biologiques. Par exemple, une ferme laitière qui n'enverrait pas ses vaches au pâturage serait-elle dorénavant considérée comme contrevenante à la loi? La question peut surprendre; il n'en demeure pas moins que cette notion « d'impératif biologique » laisse place à l'interprétation.

Titulaire de permis

La section I du chapitre III du projet de loi traite des titulaires de permis. Notre compréhension est que cette obligation s'appliquera aux chats, aux chiens et aux équidés.

Dans la mesure où certains producteurs agricoles sont propriétaires de chevaux, l'Union est d'avis qu'il est nécessaire de mieux distinguer les éléments qui s'appliquent à ces entreprises équinées en ce qui concerne certaines obligations proposées dans le projet de loi. Par exemple, le producteur agricole élevant des chevaux devant déjà s'inscrire auprès du ministère en vertu de la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation⁸ et de son règlement sur l'enregistrement des exploitations agricoles et sur le paiement des taxes foncières et des compensations⁹, serait-il de nouveau soumis à une autre obligation de remplir des formulaires? Nous ne voyons pas en quoi il serait nécessaire qu'il ait à le faire à nouveau en vertu de la nouvelle loi proposée puisque le ministre dispose déjà de cette information. Dans ce contexte, l'UPA s'oppose à ce que cette nouvelle obligation s'applique aux producteurs agricoles.

⁸ L.R.Q., c. M-14.

⁹ R.R.Q. c. M-14, r.1.

Microsite d'élevage, élevage urbain et biosécurité

Les fédérations régionales et les syndicats spécialisés dans le domaine avicole sont particulièrement inquiets de l'absence de réglementation entourant l'élevage des volailles dans les basses-cours en milieu agricole ou urbain. Il ne faut pas oublier que certains petits élevages ne sont pas soumis aux règles établies par les offices de producteurs (ex. : moins de 100 poulets). Comme vous le savez, ces milieux sont propices au développement de maladies avicoles dont certaines sont graves et font l'objet d'un contrôle serré en matière de déclaration obligatoire. Il est impensable que le MAPAQ ne dispose d'aucune information sur ces microsites de production de volailles et d'œufs. Dans ce contexte, et compte tenu de la gravité des conséquences (épizootie), l'Union demande que les petits élevages avicoles soient soumis à l'obtention d'un permis du ministère qui exigera la déclaration d'information telle que le nom du propriétaire, l'emplacement précis de l'élevage, le nombre d'animaux sur le site, etc.

13

Demandes :

L'Union demande que les producteurs agricoles déjà inscrits au MAPAQ qui élèvent plus de 15 chevaux soient exclus de l'obligation de détenir un permis.

L'Union demande que les petits élevages avicoles soient soumis à l'obtention d'un permis du ministère qui exigera la déclaration d'information telle que le nom du propriétaire, l'emplacement précis de l'élevage, le nombre d'animaux sur le site, la tenue d'un registre de soins, etc.

Formation des représentants du MAPAQ

L'article 1, 6° du projet de loi définit « inspecteur » comme étant « un médecin vétérinaire, un analyste et toute autre personne nommés par le ministre... ».

Pour l'Union, il importe que les personnes désignées pour agir à titre de représentants du ministère aient une connaissance non seulement théorique, mais surtout pratique de la réalité des modes d'élevage et qu'elles soient objectives et totalement neutres de toute appartenance à des organisations militantes.

Le ministère doit prévoir une formation adéquate de ses représentants, notamment au regard des codes de bonnes pratiques d'élevage de l'industrie, et cette formation doit demeurer la responsabilité du ministère. À titre d'exemple, il faut sensibiliser les représentants du ministère au fait que certains animaux d'élevage, comme les bisons, les bovins et les cervidés, entre autres, sont adaptés aux conditions hivernales, pourvu que leurs besoins en eau, en nourriture et en litière soient satisfaits. Ces exigences de formation doivent s'appliquer également aux agents de la faune.

Demande :

L'Union demande que le MAPAQ s'engage à élaborer un programme de formation continue pour ses représentants qui auront la tâche d'appliquer la future loi et les règlements à venir.

4.3 OBLIGATION DE SOINS

Nous tenons à réitérer que les producteurs et productrices agricoles sont soucieux du bien-être des animaux. Il est dans l'intérêt de tous les membres de l'industrie agroalimentaire autant que dans celui du grand public de faire en sorte que les animaux soient élevés de façon consciencieuse et respectueuse.

Au-delà des codes de pratiques du CNSAE, plusieurs secteurs de production ont été proactifs, en développant et en adoptant des outils au regard du bien-être, du transport et de l'abattage à la ferme des animaux. D'ailleurs, si nos secteurs de production affiliés ont été capables de travailler à ces dossiers, c'est grâce à la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, au financement de leurs plans conjoints respectifs et à l'organisation collective de la mise en marché. À titre d'exemple, mentionnons les ateliers de sensibilisation et les arbres décisionnels élaborés par les secteurs bovins, caprins, porcins et avicoles, le guide de bonnes pratiques et la fiche sur le bien-être du secteur cunicole, les affiches et les capsules vidéos produites pour aider à la prise de décision (porcs), le programme de soins aux animaux dans les œufs de consommation et d'incubation (en élaboration), le programme de soins aux animaux des Producteurs de poulets du Canada et celui de soins des troupeaux des Éleveurs de dindons du Canada, l'initiative proAction^{md} des Producteurs laitiers du Canada, sans compter les nombreux articles écrits par les secteurs d'élevage pour sensibiliser leurs membres à ce sujet. Nous reviendrons sur ces initiatives plus loin dans ce mémoire.

Il importe également de garder à l'esprit que les cas de négligence de soins aux animaux d'élevage voués à la consommation particulièrement sont, la plupart du temps, liés à des drames humains vécus par des éleveurs souffrant souvent de dépression découlant de problèmes personnels ou financiers (crise de la vache folle, circovirus et grippe H1N1, hausse du prix des intrants, effondrement des marchés, accroissement des obligations réglementaires et de la paperasse administrative, etc.) et de facteurs liés au milieu social (dégradation de l'image et dépréciation de la profession).

À cet effet, l'Enquête sur la santé psychologique des producteurs agricoles du Québec, réalisée en 2006 par Ginette Lafleur de l'UQAM¹⁰, a démontré que 50,9 % des répondants présentaient un taux élevé de détresse psychologique. L'enquête a aussi révélé que 74 % des producteurs agricoles se sentent régulièrement stressés; les 35-54 ans étaient les plus touchés. Les éleveurs de porcs sont les plus stressés (84 %), suivis des producteurs de lait (74 %) et de volailles (51 %). Comme nous le disions précédemment, les producteurs ont à cœur le bien-être de leurs animaux, mais qu'en est-il de leur bien-être à eux? N'est-il pas impératif de s'en soucier aussi? C'est une réalité tout aussi primordiale qu'il faut garder à l'esprit, et à la lecture du projet de loi, nous n'y voyons aucune mesure permettant d'aider à résoudre cette problématique également liée au bien-être animal.

En ce qui a trait plus spécifiquement aux obligations de soins, nous comprenons qu'elles sont inspirées des cinq libertés du Code sanitaire pour les animaux terrestres de l'OIE, ces dernières étant également reprises dans les codes de pratiques du CNSAE.

Comme mentionné précédemment, l'Union demande de mieux distinguer et de mieux définir les éléments qui s'appliquent aux entreprises agricoles concernant certaines exigences proposées dans le projet de loi. Nous faisons allusion notamment à des termes flous comme « suffisamment espacés », « se mouvoir suffisamment », « froids excessifs », « transporté convenablement », « anxiété ou souffrances excessives », « fatigue », « souffre indûment », etc. L'utilisation d'adverbes ou d'adjectifs rend trop imprécis le texte législatif proposé.

Il importe de déterminer des balises quant à ces termes afin de prévenir toutes les situations d'interprétation subjective qui pourraient survenir lors du travail des inspecteurs dans les fermes. De plus, dans la mesure où elles seront rendues obligatoires à la suite de l'adoption du présent projet de loi, les exigences et les recommandations des codes de pratiques ou des guides d'élevage de l'industrie devraient servir de référence puisque ces exigences ont été convenues de façon consensuelle entre les intervenants du secteur agroalimentaire. Par exemple, dans le secteur porcin, les cages de mise bas contribuent à réduire les risques de mortalité par écrasement des porcelets durant et après la mise bas.

Obligation de stimulation

L'article 8 du projet de loi stipule que :

¹⁰ <http://jasp.inspq.qc.ca/sante-psychologique-des-familles-agricoles-au-quebec.aspx>

« Le propriétaire ou la personne ayant la garde d'un chat, d'un chien, d'un équidé ou d'un autre animal déterminé par règlement doit fournir à l'animal la stimulation, la socialisation ou l'enrichissement environnemental qui conviennent à ses impératifs biologiques. »

Nous désirons savoir si ces imposantes obligations s'appliqueront à d'autres animaux d'élevage. L'emploi dans le texte des mots « ou d'un autre animal » le laisse croire. Vu l'exception agricole et la mise en place du bien-être animal dans les animaux d'élevage par l'entremise des codes de bonnes pratiques ou des programmes de certification développés par les offices, nous croyons que le texte de loi devrait préciser l'inapplicabilité de ces obligations aux animaux d'élevage.

16

Par ailleurs, l'article 8 s'appliquera-t-il à un producteur qui possède un ou quelques chevaux et qui les utilise pour des travaux à la ferme ou pour le loisir? Par exemple, sur l'aspect des contacts sociaux, le code de bonnes pratiques des équidés fait référence aux périodes durant lesquelles les chevaux peuvent avoir des contacts visuels, auditifs ou directs avec d'autres chevaux. Si l'on considère que ce cheval a des contacts visuels ou auditifs directs avec d'autres animaux de la ferme, par exemple, avec des bovins, ovins ou caprins, ces contacts sociaux devraient être acceptables. Nous croyons qu'il faut s'en tenir à ce qui est exigé ou recommandé dans les codes d'élevage.

Demande :

L'Union demande que l'article 8 de la future loi sur le bien-être animal soit modifié afin de ne pas s'appliquer aux animaux d'élevage.

L'eau, la neige et la glace

En ce qui a trait au dernier alinéa du futur article 5 de la loi, lequel se lit comme suit :

« Pour l'application du paragraphe 1° du premier alinéa, la neige et la glace ne sont pas de l'eau »,

l'Union prend acte de l'intention du ministre quant au fait de considérer la glace comme n'étant plus de l'eau. Nous nous interrogeons toutefois sur la décision ministérielle quant à la neige.

Le ministre a-t-il été mis au courant avant la rédaction de son projet de loi de l'article 3.1.2 du Code de pratiques recommandées pour les soins et la manipulation des cerfs d'élevage (cervidés), éditions 1996 du Conseil de recherches agroalimentaires du Canada, qui stipule précisément que la neige peut constituer une source d'approvisionnement en eau

adéquate pour ce type d'animal? La même chose est précisée pour les bisons¹¹ et les bovins de boucherie¹². Le projet de loi a pour effet d'écarter les codes de bonnes pratiques et va à l'encontre du paragraphe 3 du futur article 63 de sa loi qui prévoit que le gouvernement rendra obligatoire l'application de ces codes. Il s'agit d'un double message. Un règlement ne peut aller à l'encontre de la loi.

Demande :

L'Union demande le respect des codes de bonnes pratiques élaborés par le CSNAE au regard de la notion de neige et, en conséquence, le retrait du mot « neige » au dernier alinéa du futur article 5 de la loi sur le bien-être animal.

4.4 ACTES INTERDITS

Compte tenu de l'exception agricole prévue à l'article 7 et des corrections à apporter aux problèmes liés à l'interprétation et à l'application des concepts d'anxiété ou de souffrances excessives, l'Union est favorable à l'introduction de l'article 6 sur la détresse des animaux puisque cette disposition reprend en substance l'ancien article 55.9.2 alinéas 1°, 3°, et 4°.

4.5 EXCEPTION AGRICOLE

Le projet de loi propose le maintien de l'exception agricole. L'article stipule ce qui suit :

« Malgré les dispositions des articles 5 et 6, demeurent permises sur les animaux, dans la mesure où elles ne constituent pas autrement des pratiques ou des procédures interdites par la loi ou ses règlements et qu'elles sont exercées selon les règles généralement reconnues :

- 1° les activités d'agriculture, d'enseignement ou de recherche scientifique;*
- 2° les activités du médecin vétérinaire dans le cadre de sa pratique.*

Pour l'application du paragraphe 1° du premier alinéa, on entend par « activités d'agriculture » notamment ce qui suit :

- 1° l'utilisation des animaux à des fins agricoles;*
- 2° l'utilisation d'animaux lors d'expositions ou de foires agricoles;*
- 3° l'abattage des animaux;*
- 4° l'euthanasie pratiquée sur les animaux. »*

¹¹ Code de pratiques recommandées pour les soins et la manipulation des bisons, éditions 2001, article 5.2.

¹² Code de pratiques recommandées pour les soins et la manipulation des bovins de boucherie, édition 2013, art. 2.2.

L'Union des producteurs agricoles est pour le maintien de l'exception agricole à la future loi sur le bien-être animal. D'ailleurs, nous sommes d'avis que la population en général comprend le contexte et les particularités de la pratique de l'agriculture d'élevage au Québec et surtout sa finalité, à savoir de produire de la nourriture.

L'article 7 de la nouvelle loi précise que, malgré les articles 5 et 6 portant sur les obligations de soins aux animaux, les activités agricoles demeurent permises dans la mesure où elles ne constituent pas des pratiques ou des procédures interdites par la loi ou les règlements et qu'elles sont exercées selon les règles généralement reconnues. Cette exception pour les activités agricoles est d'une grande importance pour les producteurs agricoles québécois. Il y a lieu de l'analyser adéquatement.

Applicabilité

Pour l'Union, un problème d'interprétation juridique se dessine à cause du libellé de ce futur article qui est beaucoup plus restrictif que l'actuel article 55.9.15 de la Loi sur la protection sanitaire des animaux¹³. Ainsi, selon notre interprétation, l'exception sera applicable uniquement lors du respect intégral de trois conditions :

- le respect de la loi;
- le respect de tous les règlements définis en vertu de la loi y compris des codes de bonnes pratiques;
- le respect des règles généralement reconnues.

La combinaison de ces trois conditions impose un triple standard. Cela n'est pas acceptable pour les producteurs agricoles qui doivent être en mesure de connaître de façon prévisible et précise, dans un contexte d'affaires, quelles seront les normes à respecter en matière d'élevage d'animaux. Elle rend l'élevage des animaux à la merci des pressions d'activistes et représente une insécurité juridique qui sera coûteuse pour l'avenir de l'agriculture d'élevage au Québec. Dans ce contexte, les règles généralement reconnues ne s'appliqueraient à une situation donnée qu'en l'absence d'une disposition pertinente applicable dans la loi ou dans les règlements gouvernementaux. L'Union demande donc le remplacement du terme « et » au premier alinéa de l'article 7 par le terme « ou » et l'ajout d'une définition précise à la fin de

¹³ L.R.Q., c. P-42. L'article dit ceci :

« 55.9.15. Malgré les dispositions de la présente section, demeurent permises, sur les animaux :

1° les activités d'agriculture, d'enseignement ou de recherche scientifique pourvu qu'elles soient pratiquées selon les règles généralement reconnues;

2° les pratiques rituelles prescrites par les lois d'une religion ».

l'article afin de déterminer ce qu'on entend par « règles généralement reconnues » à savoir, les normes édictées par un office de producteurs ou, en l'absence de celles-ci, une exigence ou une recommandation élaborée par le CNSAE.

Également, l'usage de l'adverbe « généralement » et de la conjonction « et », au premier alinéa de l'article 7, créent un flou juridique qui empêche de déterminer la norme comportementale adéquate à respecter pour les producteurs agricoles, rendant du même souffle, l'exception proposée difficile à appliquer dans les faits puisque seuls les représentants de l'État et ultimement un juge deviendront les « décideurs » de la norme comportementale applicable.

Dans le contexte de la mise en place des codes de bonnes pratiques, de l'édiction par règlements du gouvernement de ceux-ci et vu les importants pouvoirs réglementaires additionnels prévus au futur article 63 de la loi, l'ajout d'une définition de « règles généralement reconnues » est nécessaire afin de clarifier la loi.

Demandes :

L'Union demande de remplacer le mot « et » au premier alinéa de l'article 7 par le mot « ou en l'absence de règlements adoptés en vertu de la loi »;

L'Union demande d'ajouter un dernier alinéa à l'article 7 qui se lirait comme suit :

« On entend par " règles généralement reconnues " les normes édictées par les offices de producteurs ou, en l'absence de celles-ci, une exigence ou une recommandation élaborée par le CNSAE. »

Définition d'agriculture

La définition du terme « agriculture » au deuxième alinéa du futur article 7 contient une lacune évidente puisqu'elle restreint à la seule « utilisation » des animaux, l'activité agricole. Or, le terme « utilisation » réfère à l'usage, à l'aide ou à la commodité de l'animal tel que le cheval tirant une calèche, le bœuf labourant un champ ou la chèvre donnant du lait. Le concept « d'élevage des animaux », et pas seulement l'utilisation de ceux-ci, doit impérativement être ajouté au paragraphe 1^o de ce deuxième alinéa puisque la majorité des animaux sont élevés dans l'unique finalité de produire de la nourriture pour les êtres humains.

Demande :

L'Union demande l'ajout des mots « y compris l'élevage de ceux-ci » au paragraphe 1^o du deuxième alinéa du futur article 7 de la loi sur le bien-être animal.

Abattage des animaux

Nous désirons attirer votre attention concernant une préoccupation soulevée par certains de nos secteurs de production et qui porte sur l'abattage des animaux. Bien qu'il soit toujours permis par le paragraphe 3^o du deuxième alinéa, ce dernier ne fournit aucune précision quant aux pratiques d'abattage rituelles prescrites par les lois d'une religion (par ex. : l'abattage halal ou casher) alors qu'il faisait spécifiquement partie de l'exception agricole dans la Loi sur la protection sanitaire des animaux (article 55.9.15, deuxième alinéa). De plus, tous conviennent que les autres règles sanitaires concernant l'abattage de ces animaux doivent être respectées par les communautés ethniques pratiquant ces rites.

20

L'Union et les filières ovines et caprines désirent donc connaître les intentions du ministre relativement à l'abattage rituel afin d'établir s'il fait toujours partie de l'exception agricole. Si oui, il faudra le mentionner clairement dans la nouvelle loi.

Demande :

L'Union demande que les abattages rituels soient possibles dans un abattoir au Québec.

4.6 CODES DE PRATIQUES POUR LES SOINS ET LA MANIPULATION DES ANIMAUX D'ÉLEVAGE

L'Union des producteurs agricoles a analysé les dispositions du projet de loi relatives à l'introduction dans la réglementation gouvernementale des codes de bonnes pratiques publiés par le CNSAE et au caractère obligatoire qui pourrait leur être accordé.

Il est opportun de rappeler que le CNSAE est le seul organisme au monde qui réunit l'ensemble de la filière agroalimentaire notamment des agences d'exécution, des gouvernements, des acheteurs, des distributeurs, des transformateurs, des détaillants, des éleveurs et même des groupes voués au bien-être des animaux. Son fonctionnement s'inscrit dans le cadre d'un modèle de prise de décisions concertées pour faire progresser le bien-être des animaux d'élevage. Ainsi, pour les secteurs d'élevage, l'intérêt des codes de pratiques du CNSAE réside dans leur développement à l'échelle canadienne selon un processus standardisé où les décisions sont prises à l'unanimité. Ces codes sont fondés sur les connaissances scientifiques pertinentes les plus actuelles et sur la collaboration des acteurs précités, ce qui confère au CNSAE une crédibilité sur les tribunes intérieures et internationales. D'ailleurs, ces connaissances évoluent et justifient des mesures de transition et la réalisation d'un calendrier de mise en œuvre du bien-être animal à la ferme avec les intervenants.

La décision ministérielle d'introduire dans la réglementation les codes est fort importante pour l'avenir de l'élevage des animaux au Québec. Par ailleurs, il est impératif de reconnaître le travail accompli par certains groupes de producteurs dont, notamment, les Producteurs de lait du Québec, les Éleveurs de porcs du Québec, les Éleveurs de volailles du Québec (poulets et dindons) et la Fédération des producteurs d'œufs du Québec qui ont mis en œuvre divers programmes d'assurance qualité et de certification en matière de bien-être animal qui, faut-il le rappeler, sont basés sur ces codes. Il ne faut pas confondre ces programmes et ces certifications avec les codes de bonnes pratiques développés par le CNSAE.

Les codes de bonnes pratiques, que le ministre propose d'incorporer à sa future réglementation, ont été conçus et rédigés afin de valoriser et d'améliorer les soins et le bien-être à apporter aux animaux d'élevage dans le cadre d'un processus de consultation impliquant l'ensemble des intervenants. Ces codes de bonnes pratiques n'ont pas été élaborés pour servir de texte réglementaire et éventuellement soutenir le dépôt d'accusations pénales. De plus, les codes proposent deux types de mesures en matière de soins aux animaux d'élevage : les exigences et les pratiques recommandées. La compréhension de cette différence est essentielle. Les codes constituent la base pour développer les programmes qui eux fournissent un outil complet pour appliquer sur le terrain les règles de bien-être animal.

Pour l'Union, le projet de loi doit être conçu avec l'objectif collectif de maintenir le pouvoir du ministre de réglementer en matière de bonnes pratiques d'élevage tout en reconnaissant le travail accompli par les offices de producteurs et en évitant l'imposition d'un double régime à ces derniers. La simple logique veut donc que pour les secteurs où les offices de producteurs ont élaboré des règles ou des normes en matière de bien-être animal sur la base des codes de pratiques du CNSAE, le ministre n'exercerait pas les pouvoirs réglementaires prévus à l'article 63, alinéa 1, 3^o.

Toutefois, s'il décide de les exercer, il devrait adapter ses règlements en tenant compte des normes et des règles élaborées par les offices afin d'éviter des dédoublements réglementaires.

L'Union demande que l'article 63, alinéa 1, 3^o se lise comme suit : « Rendre obligatoire, pour les personnes qu'il détermine, les dispositions édictées par les offices de producteurs ou en l'absence de celles-ci, les dispositions des codes publiés par le Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage et prévoir les adaptations dans ces deux cas ainsi que les dispositions transitoires nécessaires à cette application. »

Par ailleurs, l'Union prend acte du fait que l'article 63, alinéa 1, 3^o édictera des mesures transitoires lors de la mise en œuvre de ces futurs règlements.

La Commission entendra dans les prochains jours les représentants de divers secteurs de productions notamment les Producteurs de lait du Québec, les Éleveurs de porcs du Québec et les Éleveurs de volailles du Québec. Ceux-ci viendront présenter plus précisément les immenses progrès qu'ils ont accomplis dans le domaine des soins et du bien-être animal.

Afin d'étoffer notre propos, il convient de décrire sommairement le fonctionnement des programmes d'assurance qualité et de certifications et les règles de mise en marché sous conventions dans certaines productions.

Ainsi, les Producteurs de lait du Québec (PLQ) ont collaboré avec les producteurs laitiers du Canada afin de développer, à partir du code de bonnes pratiques applicables aux bovins laitiers, un programme d'assurance qualité à la ferme intitulé proAction^{md}. Celui-ci répertorie les exigences précises, concrètes et applicables au regard des soins et du bien-être animal. Cette certification devrait entrer en vigueur le 1^{er} septembre 2017. Le guide du producteur sera diffusé pour le volet du bien-être animal, dès septembre 2015.

Afin de rendre obligatoires à l'ensemble des producteurs de lait du Québec ces exigences, l'office (PLQ), en vertu de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche (L.R.Q., c. M-35.1), déposera prochainement un projet de règlement intégrant ce programme. Comme vous le savez, cette réglementation doit, afin d'entrer en vigueur et d'être applicable à l'ensemble des producteurs de lait, être approuvée par une décision de la part d'un tribunal spécialisé en la matière, à savoir la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec.

Avec sa proposition législative, le ministre écartera-t-il le règlement de l'office approuvé par la Régie des marchés agricoles qui mettra en œuvre le programme de certification proAction^{md}, lequel a pourtant été adopté en vertu d'une loi d'ordre public? Si, par ailleurs, il rend obligatoires les codes de bonnes pratiques, lequel de ces deux règlements les producteurs devront-ils respecter? Qu'advient-il en cas de contradiction, même minime, entre ces règlements? La situation mérite d'être clarifiée et, selon nous, la réglementation adoptée par les offices de producteurs doit nécessairement primer étant donné le processus exigeant qui a cours devant le tribunal spécialisé.

La situation est aussi problématique dans l'élevage porcin. En fait, les Éleveurs de porcs du Québec (EPQ) ont toujours été impliqués dans l'élaboration des normes en matière de santé et de bien-être animal. Ainsi, le Conseil canadien du porc (CCP) a mis en place, dès 1998, des normes d'assurance qualité. De plus, le CCP a élaboré un programme qui établit des règles de bien-être animal en les fusionnant avec le programme d'Assurance qualité canadienne (AQC^{md}) en 2012.

En fait, l'élaboration de tout ce système s'est déroulée comme suit : le programme d'Assurance qualité canadienne, basé sur les normes HACCP, a été élaboré par le CCP en 1998. Il a pour objectif de démontrer que les éleveurs de porcs respectent les normes nationales relatives à la salubrité des aliments. Des éléments de biosécurité sont également compris dans ce programme. L'AQC^{md} est obligatoire pour tous les éleveurs de porcs québécois depuis 2005 par l'entremise de son Règlement sur la production et la mise en marché des porcs¹⁴.

Le programme de bien-être animal (BEA^{MC}) a été lancé en 2010 par le CCP. Il s'agit d'un programme de certification basé sur le code de bonnes pratiques du CNSAE qui propose aux éleveurs de porcs, par une démarche de certification, un moyen d'évaluer et d'améliorer les pratiques d'élevage reliées au bien-être animal et de démontrer aux acheteurs et à la société qu'ils ont recours à des pratiques respectueuses. En 2012, puisque le programme BEA^{MC} est devenu une partie intégrante du programme AQC^{MC}, la certification BEA^{MC} est devenue également obligatoire pour tous les sites porcins au Québec. À ce jour, près de 100 % des sites porcins sont certifiés.

Dans le secteur de la volaille, un processus similaire s'est mis en place depuis 10 ans rendant obligatoire la certification des éleveurs de volailles¹⁵.

Il faut bien comprendre les conséquences juridiques des décisions de la Régie en matière de programme et de certification du bien-être animal adoptées par les offices. Le non-respect de ces normes par les éleveurs peut ultimement empêcher la mise en marché du produit ou les assujettir à des pénalités financières ou à une déduction du prix de vente de leur produit. Il s'agit là d'une conséquence ultime qui rend, selon nous, futile la mise en norme réglementaire des codes de bonnes pratiques. Ce régime édicté par les offices est complet en soi et ne nécessite que sa reconnaissance par la loi en lieu et place de toute autre disposition proposée au projet de loi.

Ainsi, lorsqu'on présente le véritable contexte dans lequel sont élaborées, adoptées et mises en œuvre les règles de bien-être animal, par l'entremise des programmes de certification et d'autres programmes rendus obligatoires par les offices, il nous apparaît contradictoire que soient édictés d'autres règlements élaborés en vertu des codes de bonnes pratiques mis de l'avant par le CNSAE alors que ces codes, nous le répétons, n'ont pas été conçus pour devenir des règlements.

¹⁴ Les décisions de la Régie 9265 (2009, Gazette officielle, partie II, page 4589) et amendements.

¹⁵ La demande à la RMAAQ sera acheminée sous peu par les Éleveurs de volailles du Québec.

Bien sûr, certains groupes d'éleveurs sont plus avancés en matière de bonnes pratiques. Pour les autres catégories d'élevage (bovins, cervidés, caprins, ovins et cunicoles, etc.), des règles de bonnes pratiques existent ou sont en processus d'élaboration ou de révision. Par exemple, le Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec élabore des guides d'élevage et des fiches techniques (lapins, chèvres, etc.) couvrant les aspects de bien-être et de biosécurité. À l'initiative de la Fédération des producteurs d'œufs, et avec sa collaboration, le Bureau de normalisation du Québec (BNQ) a développé le programme Contrôle optimal de la salubrité dans la production d'œufs de consommation (COSPOC) qui vise d'abord la salubrité des aliments, mais qui comporte des exigences relatives au transport des oiseaux et aux mesures de biosécurité. Pour obtenir la certification, il faut se soumettre à un processus d'audit et satisfaire aux exigences du cahier des charges.

Compte tenu de tout ce qui précède, l'Union demande une modification à l'article 63, alinéa 1, 3°.

Demande :

L'Union demande que l'article 63, alinéa 1, 3° se lise comme suit :

« Rendre obligatoire, pour les personnes qu'il détermine, les dispositions édictées par les offices de producteurs ou, en l'absence de celles-ci, les dispositions des codes publiés par le Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage, et prévoir les adaptations ainsi que les dispositions transitoires nécessaires à cette application. »

4.7 TRANSPORT DES ANIMAUX

Les sites Internet du MAPAQ et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) mentionnent que la réglementation portant sur le transport des animaux est une responsabilité du gouvernement fédéral.¹⁶ Ceci dit, les libellés des articles 10 et 11 de la nouvelle loi proposée dans le projet de loi 54 ont pour objectif de régir le transport des animaux inaptes ou fragilisés. Ces aspects sont déjà couverts par la Politique sur les animaux fragilisés et par la partie XII du Règlement sur la santé des animaux de l'ACIA. Le présent projet de loi ne doit donc pas être plus restrictif que la Politique sur les animaux fragilisés. Il est aussi important de définir les termes « infirme », « malade » et « blessure ».

Selon les différentes règles fédérales, les cas suivants sont aptes au transport alors qu'ils pourraient ne pas l'être en vertu de la proposition législative à l'étude :

¹⁶ <http://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/Productions/santeanimale/securitebea/Pages/Reglementation.aspx> et <http://www.inspection.gc.ca/animaux/animaux-terrestres/transport-sans-cruaute/grand-public/fra/1363740981698/1363741144174>

- un animal infirme de naissance sans autres conditions;
- un animal atteint d'une maladie comme le syndrome reproducteur et respiratoire porcin (SRRP), mais ne souffrant pas de fièvre, n'étant pas émacié et n'étant pas souffrant;
- un animal ayant une hernie qui n'est pas douloureuse à la palpation, qui n'a pas de plaie à vif, aucun ulcère ou infection apparent;
- un porc, incommodé par les blessures suivantes, mais qui ne fait pas de fièvre ou qui n'est pas souffrant, avec des dispositions spéciales :
 - boiterie : se lève seul, marche seul en se portant sur ses quatre pattes ou a une motricité imparfaite;
 - blessure aiguë au pénis;
 - engelure avant le transport;
 - prolapsus rectal ou vaginal;
 - plaie ouverte ou lacération;
 - abcès;
 - castration non guérie.

Comme mentionné précédemment, l'ACIA réglemente déjà le transport des animaux. Dans les abattoirs provinciaux, les encans et les parcs de rassemblement, les inspecteurs vérifient que le Règlement sur la santé des animaux de l'ACIA est appliqué : les fréquences d'inspection sont basées sur les journées d'opération et le risque. Puisque le règlement de l'ACIA est déjà en vigueur et que les abattoirs provinciaux, les encans et les lieux de rassemblement vérifient si les animaux sont aptes à être transportés, les producteurs agricoles doivent être exemptés de l'application des articles 10 et 11 du projet de loi.

Globalement, pour l'Union, il importe de s'assurer que l'édiction de la nouvelle loi ne viendra pas créer de dédoublement législatif. L'UPA demande donc que la réglementation fédérale seule s'applique en matière de transport.

De plus, nous désirons réitérer l'importance de la formation et le discernement dont devront faire preuve les inspecteurs lors de l'application de la loi, notamment relativement aux conditions rendant les animaux aptes au transport lorsque des dispositions particulières sont prises.

Demande :

L'Union demande que les articles 10 et 11 ne s'appliquent pas aux producteurs agricoles en raison de l'existence de la réglementation fédérale sur le sujet.

4.8 IMMUNITÉ DE POURSUITE ET BIOSÉCURITÉ

Les nouveaux articles 55 et 56 de la future loi se lisent comme suit :

« 55. Un inspecteur ou un enquêteur ne peut être poursuivi en justice pour les actes qu'il accomplit de bonne foi dans l'exercice de ses fonctions. »

« 56. Aucune poursuite en justice ne peut être intentée contre un médecin vétérinaire qui, de bonne foi, donne un avis à un inspecteur conformément à l'article 41. »

26

L'Union a analysé les articles précités avec l'actuel article 55.13 de la Loi sur la protection sanitaire des animaux au regard de l'immunité de poursuite consentie aux inspecteurs, aux enquêteurs et aux vétérinaires. Cette immunité est similaire à celle qui existe actuellement.

Le problème ne réside pas là. La surveillance du respect de la loi, mais également de la réglementation à venir, y compris les normes qui seront édictées aux codes de bonnes pratiques, relèveront désormais des inspecteurs et des enquêteurs du ministère.

Ceux-ci se promèneront plus régulièrement sur le terrain afin de procéder au hasard à des inspections de fermes, ou enquêteront afin de recueillir les éléments de preuves nécessaires au dépôt d'accusation de nature pénale afin de faire respecter la loi. Cette augmentation de visites, d'inspections et d'enquêtes constitue un risque réel et sérieux qui pourrait mettre en péril la biosécurité à la ferme.

Il faut savoir que la biosécurité à la ferme n'est pas un caprice. Elle est obligatoire dans plusieurs domaines agricoles notamment dans toute l'aviculture (volailles, œufs, poulettes). Dans ce contexte, comment concilier le respect des normes sévères en matière de biosécurité à la ferme avec les pouvoirs d'inspection larges et désormais plus fréquemment exercés.

Compte tenu des impacts financiers en jeu, si une épidémie ou une épizootie était propagée dans les exploitations agricoles du Québec, par exemple dans la volaille ou le porc, par des inspecteurs qui n'auraient pas respecté les règles de biosécurité à la ferme pourtant applicables, l'immunité de poursuite et l'absence de respect par le MAPAQ des règles de biosécurité auraient des conséquences graves pour les entreprises concernées. L'Union est donc d'avis que des changements importants au projet de loi doivent être faits à cet égard.

Premièrement, il nous apparaît essentiel lors des visites, des inspections et des enquêtes dans les fermes soumises aux normes de biosécurité, que les représentants du ministère les respectent minutieusement. Pour assurer ce respect, le futur article 36 de la loi, stipulant que *« sur demande, un inspecteur doit s'identifier et exhiber le certificat, signé par le ministre, qui atteste sa qualité »*, pourrait être amendé afin d'y ajouter un deuxième alinéa qui se lirait comme suit :

« Les inspecteurs, les enquêteurs et les vétérinaires chargés de l'application de la loi et des règlements doivent respecter les normes de biosécurité applicables sur les lieux d'une exploitation agricole ou dans un véhicule servant au transport des animaux. »

Deuxièmement, en cas d'un non-respect ou de l'omission de se conformer aux règles en matière de biosécurité, l'immunité de poursuite prévue aux futurs articles 55 et 56 de la loi devrait être levée.

Ces propositions n'enlèvent rien et ne restreignent d'aucune façon les pouvoirs des représentants du ministère dans l'application de la loi et des règlements qui seront adoptés. Par ailleurs, la loi pourrait prévoir l'obligation pour le MAPAQ de négocier avec les offices un protocole d'inspection spécialisé, par production, afin que les représentants du ministère respectent les règles de biosécurité. Ce programme d'inspection pourrait comprendre, dans certaines productions, une obligation aux producteurs agricoles de fournir le matériel et les équipements nécessaires aux représentants du MAPAQ afin que ceux-ci puissent respecter ces règles de biosécurité.

Pour l'Union, la modification de ces aspects du projet de loi est incontournable.

Demandes :

L'Union demande d'ajouter un deuxième alinéa au futur article 36 qui se lirait comme suit :

« Les inspecteurs, les enquêteurs et les vétérinaires chargés de l'application de la loi et des règlements doivent respecter les normes de biosécurité applicables sur les lieux d'une exploitation agricole ou dans un véhicule servant au transport des animaux. »

L'Union demande que soit ajoutée aux articles 55 et 56 de la future loi la levée de l'immunité en cas de non-respect des règles de biosécurité par les représentants du MAPAQ.

L'Union demande que le MAPAQ développe avec chaque office de producteurs, un protocole d'intervention à la ferme lors des inspections afin que soient respectées les règles de biosécurité et les autres règles de bien-être animal mises en place conformément à la loi et aux réglementations des offices.

4.9 POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES DU GOUVERNEMENT

Afin de bien comprendre l'étendue des pouvoirs réglementaires que le gouvernement pourra exercer en matière de bien-être animal, il est essentiel de bien prendre connaissance des pouvoirs déjà attribués par les articles 55.9 et 55.9.14. 2 de la Loi sur la protection sanitaire des animaux¹⁷.

28

Les pouvoirs réglementaires exercés depuis 1996 au regard de l'article 55.9 ne sont pas abrogés par la future loi. Quant aux pouvoirs réglementaires relatifs aux chiens et aux chats adoptés en 2012, ils sont abrogés et intégrés aux nouveaux pouvoirs. Notre analyse permet de constater que le futur article 63 comprendra 19 nouveaux pouvoirs réglementaires.

L'État jouera désormais un rôle nettement accru en matière de protection et de bien-être animal. Étant donné que le régime, en matière d'élevage, reposera désormais sur la reconnaissance des codes de bonnes pratiques, ou selon le cas, sur les normes et les règles édictées par les offices, l'Union croit qu'il n'est pas nécessaire que les autres pouvoirs réglementaires s'appliquent aux élevages d'animaux des producteurs agricoles tels que reconnus par le MAPAQ.

Voyons toutefois plus précisément les pouvoirs réglementaires prévus au projet de loi. À ce stade de la discussion, l'Union demande d'ajouter un article qui engage le ministre, au nom du gouvernement à consulter officiellement l'association accréditée lors de l'édiction de tout règlement touchant à l'agriculture d'élevage au Québec.

Demande :

L'Union demande que soit revu le paragraphe 3 de l'alinéa 1 de l'article 63 de la future loi.

¹⁷ L.R.Q. c. C-61.1.

Codes de bonnes pratiques (paragraphe 3°)

« 3° rendre obligatoire, pour les personnes qu'il détermine, l'application de dispositions de codes de pratiques publiés par le Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage et prévoir les adaptations ainsi que les dispositions transitoires nécessaires à cette application; »

Sous réserve des propos tenus à la section 4.6 du présent mémoire, l'Union prend acte de l'intention du gouvernement de rendre applicables les codes de bonnes pratiques publiés par le CNSAE. Comme vous le savez, cette proposition législative est toutefois incomplète. Ces codes canadiens s'appliquent déjà dans de nombreux élevages au Québec. Certains font l'objet de révision¹⁸ actuellement ou sont en cours d'élaboration¹⁹. Nous comprenons de la rédaction du paragraphe 3° de l'alinéa 1 de l'article 63 du projet de loi que le gouvernement n'aura pas le pouvoir de réécrire ces codes, mais uniquement de les rendre obligatoires et de prévoir certaines adaptations. Enfin, le gouvernement, de façon préventive, se garde le droit d'édicter des mesures transitoires quant à l'application de ces codes, ce que l'Union salue.

Par ailleurs, le gouvernement devra faire preuve d'écoute et d'ouverture dans la détermination des mesures transitoires nécessaires lorsque ces codes de bonnes pratiques seront obligatoires pour les secteurs n'ayant pas mis en place des mesures de bien-être animal comme précédemment expliqué. Le ministre doit être conscient des impacts financiers majeurs pour l'agriculture d'élevage qu'aurait l'entrée en vigueur immodérée de nouvelles mesures.

Demande :

L'Union demande que le projet de loi précise l'obligation pour le MAPAQ de consulter l'association accréditée avant le dépôt de tout projet de règlement concernant le bien-être animal.

Activités impliquant l'animal (paragraphe 4° et 8°)

« 4° déterminer les conditions auxquelles est assujéti l'exercice d'une activité impliquant un animal, restreindre cette activité ou l'interdire à des catégories de personnes qu'il détermine; »

« 8° établir des normes applicables à l'organisation, à la tenue et au fonctionnement de tout lieu dans lequel une activité impliquant un animal est exercée ou pour lequel un permis est exigé; »

¹⁸ Code concernant le bison, le poulet et le dindon, les poules pondeuses et les veaux de boucherie.

¹⁹ Concernant l'élevage de lapins.

L'Union constate que l'emploi par le législateur du terme « activités » aux paragraphes précités n'a pas fait l'objet d'une définition précise. Ainsi, est-ce que l'élevage des animaux est une activité impliquant un animal selon le législateur? En matière d'interprétation des lois, tout est question de contexte²⁰. Dans la situation actuelle, afin d'interpréter le futur règlement, l'emploi d'un terme similaire dans les législations concomitantes est pertinent. De plus, selon le dictionnaire *Le Petit Robert* 2016²¹, une activité se définit comme étant « la faculté d'agir, de produire un effet ». Par ailleurs, dans l'ouvrage de Marie-Éva de Villers²², ce terme signifie « ensemble des actes ou travaux de l'être humain ». Il est indéniable que l'élevage des animaux est un travail ou un acte et qu'il faut agir pour élever des animaux.

De plus, le terme « activité agricole » est spécifiquement défini à l'article 1 0.1^o de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles²³ (LPTAA). Il comprend spécifiquement l'élevage des animaux lorsqu'on inclut à cette activité le mot « agriculture » par ailleurs défini au même article.

Après analyse, nous sommes d'avis que les tribunaux interpréteront assez facilement que le terme « activité » prévu aux paragraphes 4 et 8 du futur article 63 de la loi inclut l'élevage des animaux, notamment en référant ce terme aux définitions de la LPTAA.

Dans ce contexte, le ministre nous annonce-t-il son intention de régir les conditions d'élevage et les lieux de garde des animaux hormis l'introduction des codes de bonnes pratiques? Si tel est le cas, cette vision n'est pas acceptable pour les producteurs agricoles puisqu'elle rendra, à terme, l'élevage des animaux dans une situation d'imprévisibilité juridique quant aux moyens et aux coûts de production.

Afin d'éviter tout problème d'interprétation du terme « activité » à la future loi, celui-ci ne doit pas inclure l'élevage des animaux par une entreprise agricole par ailleurs soumis aux codes de bonnes pratiques ou aux autres règlements applicables.

Demande :

L'Union demande que le terme « activité » édicté aux paragraphes 4^o et 8^o de l'alinéa 1 du futur article 63 de la loi sur le bien-être animal soit précisé afin d'exclure l'élevage des animaux par un producteur agricole reconnu par le MAPAQ.

²⁰ Voir arrêt Bell Express Vu en Cour supérieure du Canada.

²¹ ROBERT, Paul. *Le Petit Robert, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Éditions du Petit Robert, 2016.

²² DE VILLERS, Marie-Éva. *Multidictionnaire de la langue française*, Éditions Québec Amérique, 2015.

²³ L.R.Q., c. P-41.1.

Animaux gardés dans un lieu (paragraphe 9°)

« 9° déterminer le nombre maximum d'animaux qui peuvent être gardés dans un lieu, notamment en fonction de leur espèce ou de leur race, du type d'activités exercées par leur propriétaire ou la personne en ayant la garde, ou du type de lieux dans lesquels ils sont gardés, incluant entre autres les fourrières, les refuges et les lieux tenus par des personnes ou des organismes voués à la protection des animaux; »

Le paragraphe 9° de la liste des pouvoirs réglementaires du gouvernement va beaucoup trop loin dans le contexte de son application au monde de l'élevage agricole. Premièrement, régir le nombre d'animaux maximum qui peuvent être gardés dans un lieu est un tout nouveau pouvoir.

Au Québec, c'est la Loi sur la qualité de l'environnement²⁴ et les règlements sur les exploitations agricoles²⁵ pour les aspects environnementaux et pour la détermination des emplacements des exploitations agricoles, les municipalités, par l'entremise sur la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme²⁶ qui ont jusqu'à présent régi les lieux d'élevage au Québec.

Le futur texte proposé est donc beaucoup trop large. Telle que proposée, la loi donne au ministre le pouvoir d'interférer dans la régie des exploitations agricoles.

Il n'y a aucune raison de gérer la grosseur des exploitations d'élevage au Québec lorsque celles-ci respectent les règles environnementales, la réglementation municipale et surtout les codes de bonnes pratiques qui seront mis en place. Par ailleurs, le commentaire ci-haut mentionné, quant à l'utilisation du terme « activité » à l'article 63, aux paragraphes 4° et 8°, du futur article de loi, s'applique au paragraphe 9°.

Dans ce contexte, l'Union demande que le texte du paragraphe 9° de l'alinéa 1 de l'article 63 de la future loi soit modifié afin d'en exclure les élevages d'animaux exploités par les producteurs agricoles reconnus par le MAPAQ.

Demande :

L'Union demande que le texte du paragraphe 9° de l'alinéa 1 de l'article 63 de la future loi soit modifié afin d'en exclure les d'animaux élevés par les producteurs agricoles reconnus par le MAPAQ.

²⁴ L.R.Q., c. Q-2.

²⁵ L.R.Q., c. Q-2, r.26.

²⁶ L.R.Q., c A-19.1.

Registre et protocole (paragraphe 11°)

« 11° déterminer les protocoles ou les registres que doit tenir un propriétaire ou une personne ayant la garde d'un animal, leur contenu minimal, les lieux où ceux-ci doivent être conservés, les rapports que le propriétaire ou la personne ayant la garde de l'animal doit faire au ministre, les renseignements que doivent contenir ces rapports et la fréquence à laquelle ils doivent être produits; »

Ce paragraphe ne devrait pas s'appliquer aux entreprises agricoles. Autrement, il faudra s'interroger sur la cohérence de cette disposition avec la politique d'allégement réglementaire du gouvernement, puisque ce dernier imposerait aux exploitants agricoles de nouveaux formulaires et documents à remplir. Ces nouvelles exigences ne préservent en rien la compétitivité des entreprises et ne sont pas modulées en fonction de la taille des PME agricoles québécoises.

L'analyse du libellé du futur paragraphe 11° nous permet d'affirmer qu'il n'exclut pas les entreprises gérées par les producteurs agricoles lorsqu'on applique la définition du terme « personne » proposée au paragraphe 8 du deuxième alinéa du futur article 1 de la loi.

L'Union s'oppose à ce que ce pouvoir réglementaire s'applique aux exploitations agricoles puisque le MAPAQ possède déjà l'ensemble de ces informations dans les fiches des exploitants agricoles qui doivent être remplies par les producteurs en vertu du règlement sur l'enregistrement des exploitations agricoles²⁷.

Compte tenu des éléments qui précèdent, l'Union demande que le texte du paragraphe 11° de l'alinéa 1 du futur article 63 de la loi soit modifié afin d'exclure les producteurs agricoles reconnus par le MAPAQ qui exploitent des lieux d'élevage des exigences qui seront imposées en vertu des nouveaux pouvoirs réglementaires.

Demande :

L'Union demande que le texte du paragraphe 11° de l'alinéa 1 de l'article 63 de la future loi soit modifié afin d'en exclure les animaux élevés par les producteurs agricoles reconnus par le MAPAQ.

²⁷ L.R.Q., c. M-14, r.1 notamment l'article 4.

Restrictions des interventions chirurgicales ou autres (paragraphe 17°)

« 17° régir, restreindre ou interdire certaines interventions chirurgicales esthétiques ou autres sur certaines catégories ou espèces d'animaux; »

L'Union n'a aucune objection à ce que les interventions chirurgicales esthétiques soient désormais soumises à une régie particulière ou même que certaines soient interdites.

La coupe des queues de certains animaux d'élevage et l'écornage pour des raisons de sécurité n'entrent pas dans l'aspect esthétique puisqu'elles sont justifiées pour des raisons de santé animale ou de sécurité de l'exploitant agricole.

En plus, certains codes de bonnes pratiques encadrent déjà ces pratiques²⁸. Toutefois, il faut lire attentivement le libellé de ce paragraphe pour constater que le ministre se réserve le pouvoir sur les « autres » types d'interventions chirurgicales.

Il fait ainsi passer les exemples précités dans cette catégorie « autres » et donne au gouvernement le pouvoir d'interdire ces pratiques. Cette façon de légiférer permet subtilement de « tasser » les codes de bonnes pratiques. Ce faisant, il soumet les entreprises agricoles à l'incertitude juridique et, par le fait même, économique en laissant planer la possibilité d'interdire des pratiques actuellement reconnues et efficaces pour le contrôle et la prévention de certaines maladies ou la diminution des blessures que peuvent s'infliger entre eux les animaux d'élevage.

Le ministre change sa déclaration initiale envers le monde agricole voulant que les codes de bonnes pratiques seraient la pierre angulaire du respect de l'application du bien-être, de la santé et de la sécurité des animaux. Dans ce contexte, l'Union demande que le texte du paragraphe 17° de l'alinéa 1 du futur article 63 de la loi soit modifié afin d'exclure de l'exercice des pouvoirs réglementaires du gouvernement les interventions chirurgicales « autres » qui touchent les exploitants agricoles reconnus par le MAPAQ qui élèvent des animaux.

Demande :

L'Union demande que le texte du paragraphe 17° de l'alinéa 1 du futur article 63 de la loi soit modifié afin d'exclure de l'exercice des pouvoirs réglementaires du gouvernement les interventions chirurgicales « autres » qui touchent les exploitants agricoles reconnus par le MAPAQ qui élèvent des animaux.

²⁸ Voir par exemple les codes de bonnes pratiques des bovins laitiers, des porcs et des bovins de boucherie.

Pouvoir général (paragraphe 19°)

« 19° prévoir toute autre mesure visant à assurer le bien-être ou la sécurité des animaux, lesquelles mesures peuvent varier en fonction notamment de leur espèce ou de leur race, du type d'activités exercées par leur propriétaire ou la personne en ayant la garde ou du type de lieux dans lesquels ils sont gardés. »

Le ministre propose ultimement, en matière de pouvoir réglementaire à être exercé par le gouvernement, un pouvoir général qui touche à tous les aspects du bien-être et de la sécurité des animaux.

34

Le libellé proposé couvre tout, puisque les termes utilisés se lisent « toute autre mesure ». Ces mesures toucheront notamment les espèces, les races, les activités exercées, les lieux de garde, etc.

Il s'agit d'un pouvoir presque illimité qui permettra au gouvernement d'agir dans les situations non prévues à ce jour. Surtout, ce pouvoir permettra au gouvernement de satisfaire les demandes à venir des groupes de pression. En fait, le ministre laisse la loi ouverte pour répondre aux changements sociaux et également aux événements ponctuels qui peuvent marquer l'actualité, et surtout aux demandes des groupes activistes. Désormais, les exploitants agricoles seront à la merci de ces événements.

Quand on comprend les conséquences financières pour chaque entreprise agricole qu'imposent ces nouvelles mesures liées à la protection et au bien-être animal, il y a lieu d'être inquiet pour l'avenir des élevages d'animaux au Québec.

L'Union des producteurs agricoles croit que le coup de barre nécessaire qui vient d'être donné par le ministre, par le dépôt de son projet de loi et par l'édiction prochaine de nombreux règlements couvrant les aspects essentiels et prioritaires de la protection des animaux, ne nécessitait nullement l'introduction d'un pouvoir réglementaire élargi et presque illimité qui s'applique à l'élevage des animaux par les producteurs agricoles québécois. Ces derniers sont et seront toujours à l'avant-garde en matière de protection et de bien-être animal, mais ils exercent une activité économique et doivent pouvoir composer avec des règles précises, connues et prévisibles.

En conséquence, l'Union demande la non-application aux exploitants agricoles des règlements qui seront adoptés en vertu du paragraphe 19 de l'alinéa 1 de l'article 63 du projet de loi.

Demande :

L'Union demande la non-application aux exploitants agricoles reconnus par le MAPAQ des règlements qui seront adoptés en vertu du paragraphe 19° de l'alinéa 1 de l'article 63 du projet de loi.

4.10 MISE EN PLACE DE LA CONDITIONNALITÉ EN MATIÈRE DE BIEN-ÊTRE ANIMAL

L'Union a pris connaissance des articles 79 et 80 du projet de loi sur le bien-être animal qui vise à mettre en place ce que l'on appellera désormais la conditionnalité en matière de bien-être animal dans le monde agricole en référence à l'écoconditionnalité mise en place depuis quelques années en matière environnementale.

D'entrée de jeu, pour l'Union, cette mesure va beaucoup trop loin puisque selon la proposition législative, celle-ci s'appliquera dès qu'il y a non-respect, indépendamment de l'ampleur du manquement à la loi ou aux règlements adoptés en vertu de celle-ci. Ainsi, un écart entraînera le retrait du remboursement de la taxe foncière à l'entreprise ou de son assurance stabilisation des revenus agricoles ou de son assurance récolte de la Financière agricole du Québec.

Même l'application de l'écoconditionnalité exigée par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques a été restreinte aux règles entourant le dépôt annuel des plans agroenvironnementaux de fertilisation (PAEF) et des bilans de phosphore.

De plus, la conditionnalité en matière de bien-être animal s'ajoutera à tout l'arsenal que possédera le ministère avec les sanctions pécuniaires administratives et les infractions pénales mises en place par les articles 64 à 76 de la future loi. Également, l'augmentation substantielle du montant des amendes à elle seule aura un effet dissuasif pour les personnes ayant des comportements inadéquats.

Par ailleurs, seul le monde agricole se verra imposer une telle mesure. Ces dispositions sont donc inéquitables. Encore une fois, quelle est l'utilité d'agir ainsi alors que les justifications gouvernementales et les déclarations du ministre en matière d'amélioration de la sécurité et du bien-être des animaux reposent sur les élevages d'animaux de compagnie et non sur les producteurs agricoles?

Demande :

L'Union demande le retrait des articles 79 et 80 du projet de loi.

4.11 RÉCIPROCITÉ

Dans le contexte de mondialisation des marchés, de plus en plus de produits étrangers côtoient les produits canadiens et québécois sur les étales des supermarchés. Cependant, ces produits importés ne sont pas encadrés par les mêmes normes. Reconnaissant que les consommateurs sont soucieux de la qualité des aliments qu'ils consomment, le gouvernement canadien devrait imposer les mêmes exigences aux produits importés qu'à ceux d'ici. Autrement, il en résulte une perte de compétitivité pour notre secteur agricole en raison de cette concurrence déloyale.

36

L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) et le Centre québécois d'inspection des aliments et de santé animale (CQIASA) doivent avoir plus de ressources et de pouvoirs pour faire respecter les exigences canadiennes et québécoises à l'ensemble des produits importés. Pour y parvenir, l'Union propose les mesures suivantes :

- implantation d'un bureau de surveillance des produits importés;
- instauration de mesures de réciprocité aux frontières;
- attribution de ressources, de pouvoirs et d'outils nécessaires aux agences d'inspection des aliments (ACIA, CQIASA) pour que ces dernières parviennent à faire respecter ces exigences.

Au plan provincial, un des principes de l'Accord sur le commerce intérieur (ACI) porte sur la conciliation des normes. Il sert de base pour briser les barrières au commerce qui surviennent en raison des différences en matière de normes et de réglementation entre les régions du Canada. Si les parties à l'ACI se sont entendues sur des règlements généraux visant à empêcher les gouvernements d'ériger de nouvelles barrières commerciales et à éliminer les barrières existantes, comment le ministre prévoit-il concilier les nouvelles normes qui seront imposées, par la loi sur l'amélioration du statut juridique de l'animal et ses règlements, aux producteurs québécois avec celles des autres provinces pour assurer leur compétitivité?

Pour l'UPA, il est nécessaire de travailler aussi à assurer la réciprocité des normes pour les produits extérieurs qui vont se retrouver dans nos supermarchés, notamment celles touchant le bien-être animal, dans le cadre de ce projet de loi. C'est une question d'équité envers les producteurs agricoles d'ici qui font face à une concurrence étrangère qui n'est pas soumise aux mêmes règles. Si le gouvernement fédéral et celui du Québec ne peuvent pas l'exiger des

autres pays et provinces, il est difficilement acceptable d'imposer aux producteurs des normes qui, par le fait même, réduisent leur compétitivité, à moins de les dédommager financièrement pour les écarts.

Demandes :

L'Union demande au gouvernement provincial de veiller à la mise en place de toutes les mesures législatives et réglementaires nécessaires à l'application de la réciprocité des normes au niveau fédéral.

L'Union demande au gouvernement provincial de ne pas imposer aux producteurs agricoles des mesures dont il ne pourra exiger la réciprocité aux autres provinces et aux autres pays ou de dédommager les producteurs financièrement pour les mises à niveau requises.

37

4.12 AIDE AUX INVESTISSEMENTS NÉCESSAIRES

En 2012, le secteur porcin a fait réaliser une étude²⁹ pour évaluer l'impact économique des nouvelles exigences en matière de bien-être animal, soit le logement des truies gestantes en groupe et la diminution de la densité d'élevage en engraissement, sur les coûts de construction et de rénovation des bâtiments ainsi que sur la conduite et la rentabilité des élevages porcins au Québec. En considérant les différents scénarios évalués lors du projet, à l'échelle de la province, les investissements pour passer vers ces deux nouvelles normes sont évalués à près de 293 M\$ pour les producteurs.

Dans le secteur des œufs de consommation, un outil développé par AGEKO pour la Fédération des producteurs d'œufs du Québec démontre que pour un élevage moyen de 38 000 poules pondeuses, la mise aux normes en matière de bien-être animal (cages enrichies par rapport à cages conventionnelles) représente une augmentation des coûts variant entre 20 et 30 %.

Dans le veau de lait, on parle de 1000 \$ par veau pour faire le transfert vers le logement collectif³⁰.

Il est indéniable que les investissements des différents secteurs d'élevage pour s'adapter aux exigences en matière de bien-être animal des codes de bonnes pratiques sont majeurs. L'impact pour les producteurs est d'autant plus grand que ces coûts ne se traduiront pas par une majoration des prix obtenus du marché. Pire encore, en 2011, un article de la TCN faisait état de la situation observée en Allemagne où, malgré la réglementation imposée en matière

²⁹ Les Éleveurs de porcs du Québec, CDPQ, MAPAQ, 2012. Évaluation de l'impact économique des exigences de bien-être animal sur les coûts de construction et de rénovation des bâtiments ainsi que sur la rentabilité des élevages porcins au Québec, 67 pages.

³⁰ Étude réalisée par Consumaj experts-conseils pour le secteur veau de lait de la FPBQ, rapport avril 2013.

de bien-être animal pour les poules pondeuses, les consommateurs allemands ont préféré acheter des pays voisins des œufs moins chers qui provenaient d'élevages en cages. L'article précisait non seulement que les producteurs vendaient moins d'œufs, mais qu'ils devaient toujours rembourser leurs achats d'équipement pour répondre aux exigences de bien-être animal. Ironiquement, un autre article de la TCN de 2010 mentionnait que l'Allemagne avait dû importer cinq milliards d'œufs, en raison d'une production nationale insuffisante. Cet exemple montre toute l'importance de consulter les producteurs avant la mise en place de tels changements et surtout de les accompagner par des programmes financiers d'adaptation aux nouvelles normes imposées.

Il importe de rappeler qu'au Québec, en raison de la nordicité de notre climat et en comparaison avec nos voisins du sud, les investissements nécessaires pour satisfaire aux normes de bien-être animal coûteront plus cher. Seules les entreprises agricoles de grandes tailles auront la solidité financière nécessaire pour réaliser ces investissements. Cela entraînera inévitablement la disparition de plusieurs fermes de petite taille.

Demande :

L'Union demande au gouvernement de mettre en place un programme d'appui aux investissements pour accompagner les entreprises dans l'adaptation de leurs installations pour satisfaire aux normes de bien-être animal, et cela préalablement à l'entrée en vigueur de toutes les exigences en la matière.

5. CONCLUSION

L'Union des producteurs agricoles s'est toujours montrée favorable à la mise en place de mesures visant le bien-être animal. Ce mémoire et ceux des représentants des offices de producteurs qui viendront témoigner devant la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN) dans les prochains jours établissent clairement les efforts soutenus du monde agricole dans le domaine.

Toutefois, ce projet de loi doit être revu sur plusieurs aspects essentiels afin de constituer une mesure législative moderne, concrète et surtout équilibrée pour l'ensemble de la filière agroalimentaire du Québec.

Pour les producteurs et les productrices agricoles et forestiers, pouvoir nourrir c'est, bien sûr, nourrir la population d'aliments sains provenant notamment d'élevages respectueux du bien-être des animaux. C'est aussi nourrir les rêves et les ambitions de générations entières, des générations qui collectivement, aspirent à une plus grande solidarité sociale. Dans ce contexte, et afin de continuer à poursuivre à exercer leur profession, ils ne doivent pas être privés de l'accès aux programmes gouvernementaux liés à leur statut de producteur agricole.

6. RÉSUMÉ DES DEMANDES

L'Union invite le ministre à prendre en considération le commentaire et les demandes suivantes de l'Union :

6.1 STATUT JURIDIQUE DE L'ANIMAL

COMMENTAIRE :

- *Il importe de faire une mise en garde contre toute initiative qui viserait à personnifier les animaux d'élevage.*

DEMANDES :

- *Que soit clarifié le deuxième alinéa du futur article 898.1 afin qu'il soit clair que toutes les dispositions du Code civil du Québec relatives aux biens s'appliquent aux animaux hormis le premier alinéa.*

Le texte se lirait donc comme suit :

- « *Malgré les dispositions des lois particulières qui les protègent, toutes les dispositions du présent code relatives aux biens leur sont néanmoins applicables.* »

6.2 POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES DES MUNICIPALITÉS

- *Que le deuxième alinéa du futur article 4 de la loi sur le bien-être animal soit retiré du projet de loi.*
- *Que les animaux d'élevage ne soient pas visés par le premier alinéa de ce futur article.*
- *Que les animaux d'élevage d'un producteur agricole reconnu par le MAPAQ ne soient pas visés par l'article 60.*

6.3 PERMIS, MICROSITE D'ÉLEVAGE, ÉLEVAGE URBAIN ET BIOSÉCURITÉ

- *Que les producteurs agricoles déjà inscrits au MAPAQ qui élèvent plus de 15 chevaux soient exclus de l'obligation de détenir un permis.*

- *Que les petits élevages avicoles soient soumis à l'obtention d'un permis du ministère qui exigera la déclaration d'information telle que le nom du propriétaire, l'emplacement précis de l'élevage, le nombre d'animaux sur le site, la tenue d'un registre de soins, etc.*

6.4 FORMATION DES REPRÉSENTANTS DU MAPAQ

- *Que le MAPAQ s'engage à élaborer un programme de formation continue pour ses représentants qui auront la tâche d'appliquer la future loi et les règlements à venir.*

6.5 OBLIGATION DE STIMULATION

- *Que l'article 8 de la future loi sur le bien-être animal soit modifié afin de ne pas s'appliquer aux animaux d'élevage.*

6.6 L'EAU, LA NEIGE ET LA GLACE

- *Dans le respect des codes de bonnes pratiques élaborés par le CSNAE au regard de la notion de neige, qu'on retire le mot « neige » au dernier alinéa du futur article 5 de la loi sur le bien-être animal.*

6.7 EXCEPTION AGRICOLE

- *Que le mot « et » au premier alinéa de l'article 7 soit remplacé par le mot « ou en l'absence de règlements adoptés en vertu de la loi ».*
- *Qu'un dernier alinéa soit ajouté à l'article 7 qui se lirait comme suit :*

« On entend par " règles généralement reconnues " les normes édictées par les offices de producteurs ou, en l'absence de celles-ci, une exigence ou une recommandation élaborée par le CNSAE. »

6.8 DÉFINITION D'AGRICULTURE

- *Que les mots « y compris l'élevage de ceux-ci; » soient ajoutés au paragraphe 1^o du deuxième alinéa du futur article 7 de la loi sur le bien-être animal.*

6.9 ABATTAGE DES ANIMAUX

- *Que les abattages rituels soient possibles dans un abattoir au Québec.*

6.10 CODES DE PRATIQUES POUR LES SOINS ET LA MANIPULATION DES ANIMAUX D'ÉLEVAGE

- *Que l'article 63, alinéa 1, 3^o, se lise comme suit : « Rendre obligatoire, pour les personnes qu'il détermine, les dispositions édictées par les offices de producteurs, ou en l'absence de celles-ci, les dispositions des codes publiés par le Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage, et prévoir les adaptations ainsi que les dispositions transitoires nécessaires à cette application. »*

6.11 TRANSPORT DES ANIMAUX

- *Que les articles 10 et 11 ne s'appliquent pas aux producteurs agricoles en raison de l'existence de la réglementation fédérale sur le sujet.*

6.12 IMMUNITÉ DE POURSUITE ET BIOSÉCURITÉ

- *Qu'un deuxième alinéa soit ajouté au futur article 36 qui se lirait comme suit :*

« Les inspecteurs, les enquêteurs et les vétérinaires chargés de l'application de la loi et des règlements doivent respecter les normes de biosécurité applicables sur les lieux d'une exploitation agricole ou dans un véhicule servant au transport des animaux. »

- *Que soit ajoutée aux articles 55 et 56 de la future loi la levée de l'immunité en cas de non-respect des règles de biosécurité par les représentants du MAPAQ.*
- *Que le MAPAQ développe avec chaque office de producteurs un protocole d'intervention à la ferme lors des inspections afin que soient respectées les règles de biosécurité et les autres règles de bien-être animal mises en place conformément à la loi et aux réglementations des offices.*

6.13 POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES DU GOUVERNEMENT (ARTICLE 63)

- *Que soit revu le paragraphe 3 de l'alinéa 1 de l'article 63 de la future loi.*

6.13.1 Codes de bonnes pratiques (paragraphe 3°)

- *Que le projet de loi précise l'obligation pour le MAPAQ de consulter l'association accréditée avant le dépôt de tout projet de règlement concernant le bien-être animal.*

6.13.2 Activités impliquant l'animal (paragraphe 4° et 8°)

- *Que le terme « activité » édicté aux paragraphes 4° et 8° de l'alinéa 1 du futur article 63 de la loi sur le bien-être animal soit précisé afin d'exclure l'élevage des animaux par un producteur agricole reconnu par le MAPAQ.*

6.13.3 Animaux gardés dans un lieu (paragraphe 9°)

- *Que le texte du paragraphe 9° de l'alinéa 1 de l'article 63 de la future loi soit modifié afin d'en exclure les animaux élevés par les producteurs agricoles reconnus par le MAPAQ.*

6.13.4 Registre et protocole (paragraphe 11°)

- *Que le texte du paragraphe 11° de l'alinéa 1 de l'article 63 de la future loi soit modifié afin d'en exclure les animaux élevés par les producteurs agricoles reconnus par le MAPAQ.*

6.13.5 Restrictions des interventions chirurgicales ou autres (paragraphe 17°)

- *Que le texte du paragraphe 17° de l'alinéa 1 du futur article 63 de la loi soit modifié afin d'exclure de l'exercice des pouvoirs réglementaires du gouvernement les interventions chirurgicales « autres » qui touchent les exploitants agricoles reconnus par le MAPAQ qui élèvent des animaux.*

6.13.6 Pouvoir général (paragraphe 19°)

- *La non-application aux exploitants agricoles reconnus par le MAPAQ des règlements qui seront adoptés en vertu du paragraphe 19° de l'alinéa 1 de l'article 63 du projet de loi.*

6.14 MISE EN PLACE DE LA CONDITIONNALITÉ EN MATIÈRE DE BIEN-ÊTRE ANIMAL

- *Le retrait des articles 79 et 80 du projet de loi.*

6.15 RÉCIPROCITÉ

- *Que le gouvernement provincial veille à la mise en place de toutes les mesures législatives et réglementaires nécessaires à l'application de la réciprocité des normes au niveau fédéral.*
- *Que le gouvernement provincial n'impose pas aux producteurs agricoles des mesures dont il ne pourra exiger la réciprocité aux autres provinces et aux autres pays ou qu'il dédommage les producteurs financièrement pour les mises à niveau requises.*

6.16 AIDE AUX INVESTISSEMENTS NÉCESSAIRES

- *Que le gouvernement mette en place un programme d'appui aux investissements pour accompagner les entreprises dans l'adaptation de leurs installations pour satisfaire aux normes de bien-être animal, et cela préalablement à l'entrée en vigueur de toutes les exigences en la matière.*