

Un loup dans la bergerie – Pourquoi les animaux domestiques ne sont pas tous protégés de la même manière

Daphnée B Ménard

Volume 53, Number 1, 2023

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1102328ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1102328ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Ménard, D. B. (2023). Un loup dans la bergerie – Pourquoi les animaux domestiques ne sont pas tous protégés de la même manière. *Revue générale de droit*, 53(1), 83–127. <https://doi.org/10.7202/1102328ar>

Article abstract

The Act to improve the legal situation of animals, unanimously adopted in 2015, is the last major legislative evolution in Quebec animal law. This law changes the legal status of animals, from property to sentient beings, and introduces a stricter legal framework for the welfare and safety of domestic animals. Despite these legal changes, many animals are still denied their sensibilities and their biological needs, especially on farms, creating situations that are more than absurd: a pet pig must be protected from excessive heat under penalty provided by law while on the farm, pigs die of heat, literally, during heat waves. How to explain such a shift? Why are sentient animals not all protected in the same way? The interest-convergence theory provides that a social change in favour of a minority group can only take place when the interests of the majority and those of the minority “converge” similarly toward that change. Interest-convergence is a plausible explanation for this legal gap. This article focuses on the context that led to the adoption of the Act to improve the legal situation of animals. The content analysis carried out on parliamentary proceedings shows that besides a concern for the animal, economic and social reasons are also at the source of the new legislation, and that economic interests explain its limits, thus confirming the presence of the phenomenon of interest’s convergence during its creation.

Un loup dans la bergerie – Pourquoi les animaux domestiques ne sont pas tous protégés de la même manière

DAPHNÉE B MÉNARD*

RÉSUMÉ

La Loi visant l'amélioration de la situation juridique de l'animal, adoptée à l'unanimité en 2015, constitue la dernière évolution législative majeure en droit animalier québécois. Cette loi modifie le statut juridique de l'animal, le faisant passer de bien à être sensible, et instaure un cadre juridique plus strict en ce qui concerne le bien-être et la sécurité de l'animal domestique. Malgré ces changements, la sensibilité et les impératifs biologiques de nombreux animaux sont toujours niés, notamment à la ferme, créant des situations toutes plus absurdes les unes que les autres : un cochon de compagnie doit être protégé de la chaleur excessive sous peine prévue à la loi, tandis que des cochons d'élevage meurent de chaleur, littéralement, lors de canicules. Comment expliquer un tel décalage? Pourquoi les animaux sensibles ne sont-ils pas tous protégés de la même manière? Selon la théorie de la convergence des intérêts, un changement social en faveur d'un groupe minoritaire ne peut avoir lieu que lorsque les intérêts de la majorité et ceux de la minorité « convergent » pareillement vers ce changement. La convergence des intérêts est une explication plausible de ce décalage. Cet article s'intéresse notamment au contexte d'adoption de la Loi visant l'amélioration de la situation juridique de l'animal. L'analyse du contenu des travaux parlementaires permet de constater qu'en plus d'un certain souci pour l'animal, des raisons économiques et sociales sont à la source de la nouvelle législation et que des intérêts économiques en expliquent les limites, confirmant ainsi la présence du phénomène de la convergence des intérêts lors de son élaboration.

* Avocate, titulaire d'une maîtrise en droit et société de l'Université du Québec à Montréal, doctorante en droit à l'Université d'Ottawa et chargée de cours en droit animalier à l'Université de Sherbrooke. L'autrice aimerait remercier M^e Chloé Surprenant, M^e Michaël Lessard, Martine Lachance, les professeurs Dominique Bernier, Alain Roy et Alejandro Lorite Escorihuela, ainsi que les évaluateur.ices externes pour leurs commentaires sur le manuscrit du mémoire de maîtrise ou sur cet article.

MOTS-CLÉS :

Situation juridique, animal, convergence des intérêts, droit animalier, analyse de contenu, travaux parlementaires.

ABSTRACT

The Act to improve the legal situation of animals, unanimously adopted in 2015, is the last major legislative evolution in Quebec animal law. This law changes the legal status of animals, from property to sentient beings, and introduces a stricter legal framework for the welfare and safety of domestic animals. Despite these legal changes, many animals are still denied their sensibilities and their biological needs, especially on farms, creating situations that are more than absurd: a pet pig must be protected from excessive heat under penalty provided by law while on the farm, pigs die of heat, literally, during heat waves. How to explain such a shift? Why are sentient animals not all protected in the same way? The interest-convergence theory provides that a social change in favour of a minority group can only take place when the interests of the majority and those of the minority “converge” similarly toward that change. Interest-convergence is a plausible explanation for this legal gap. This article focuses on the context that led to the adoption of the Act to improve the legal situation of animals. The content analysis carried out on parliamentary proceedings shows that besides a concern for the animal, economic and social reasons are also at the source of the new legislation, and that economic interests explain its limits, thus confirming the presence of the phenomenon of interest’s convergence during its creation.

KEYWORDS:

Legal status, animal, interest convergence, animal law, content analysis, parliamentary proceedings.

SOMMAIRE

Introduction.....	85
I. L’adoption de la loi : établissement d’un cadre réglementaire différencié parmi les animaux domestiques	88
A. Le contexte historique.....	88
B. La loi.....	91
C. Les différences	96
II. Les cadres théorique et méthodologique	99
A. La théorie de la convergence des intérêts	99
B. L’analyse de contenu	104
III. Les résultats de recherche : le bien-être animal est important, mais... ..	105
Constat 1 – Une surreprésentation de l’industrie agroalimentaire lors des consultations particulières	105

Constat 2 – Des préoccupations autres que celles du bien-être et de la sécurité de l’animal mises de l’avant par les groupes présents en consultation particulière	108
a. Les groupes de protection des animaux	108
b. Les groupes liés à l’industrie agroalimentaire	109
i. Les codes de pratiques	109
ii. La compétitivité, les réalités de la production et la rentabilité	111
iii. L’image de l’industrie	111
Constat 3 – Un gouvernement souhaitant améliorer l’image du Québec et le commerce des produits québécois d’origine animale	113
Constat 4 – Peu d’amendements améliorant le bien-être animal et des amendements favorisant l’industrie agroalimentaire	116
a. Le groupe représentant les animaux	116
i. L’ajout d’animaux protégés par la loi	117
ii. L’abattage rituel	119
b. Le groupe représentant l’industrie agroalimentaire	122
i. Les codes de pratiques	122
ii. La compétitivité et les réalités de la production	122
IV. Discussion : la convergence des intérêts lors du processus d’adoption du Projet de loi 54	123
Conclusion	126

INTRODUCTION

Le 4 décembre 2015, l’Assemblée nationale adoptait à l’unanimité le Projet de loi n° 54 intitulé *Loi visant l’amélioration de la situation juridique de l’animal*¹. Il s’agit de la dernière évolution législative majeure en droit animalier québécois. Ainsi, la *Loi sur le bien-être et la sécurité de l’animal*² modifie le statut juridique de l’animal, le faisant passer de bien à être sensible ayant des impératifs biologiques (art 898.1 CcQ), et instaure un cadre juridique plus strict en ce qui concerne le bien-être et la sécurité de l’animal domestique.

1. Projet de loi n° 54, 41-1, Québec, 2015 [PL 54]. Le projet de loi est devenu la loi du même nom : LQ 2015, c 35.

2. RLRQ c B-3.1 [Lbsa].

Le 23 mars 2021 était déposé à l'Assemblée nationale le *Rapport 2015-2020 sur l'application de la Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal*³. En effet, l'article 96 Lbsa oblige le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation à faire un rapport sur l'application de la loi dans les cinq ans de son adoption et à le déposer à l'Assemblée nationale. Dans son mot du ministre, en tout début de rapport, André Lamontagne, mentionne que :

[l']intervention de l'État est essentielle afin de mettre en place un régime juridique et administratif efficace pour assurer le bien-être et la sécurité des animaux. La *Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal* établit des règles pour garantir que les animaux jouissent d'un traitement adéquat tout au long de leur vie⁴.

Or, en 2015, alors que l'Assemblée nationale adoptait le PL 54, le régime juridique de protection des animaux mis en place était — et est toujours — insuffisant, car il ne garantit pas que les animaux jouissent d'un traitement adéquat tout au long de leur vie. Au contraire, la Lbsa permet que des actes interdits par la loi elle-même soient commis dans certaines circonstances, notamment dans le cas d'activités agricoles.

Si tous les animaux sont des « êtres doués de sensibilité »⁵, pourquoi la Lbsa ne les protège-t-elle pas tous de la même manière? Pour répondre à cette question, une analyse du contenu du corpus des travaux parlementaires du PL 54⁶ a été menée et les résultats permettent de constater qu'en plus d'un certain souci pour l'animal, des raisons économiques et sociales sont à la source de la nouvelle législation. Ce sont aussi ces intérêts économiques, considérés lors de l'adoption de la loi, qui expliquent, selon nous, que le régime juridique de protection des animaux est insuffisant et inégal. Cet article s'intéresse donc au PL 54, plus précisément à son contexte d'adoption, dans le but de

3. Québec, Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), *Rapport d'application de la Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal*, Québec, 2020, en ligne (pdf) : <www.mapaq.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/Santeanimale/Bien-etretanimal/Rapport_application_loi_bien_etre_animal.pdf>.

4. *Ibid* à la page II.

5. Art 898.1 CcQ.

6. Recherche menée dans le cadre d'une maîtrise en droit et société. Pour consulter le texte complet : Daphnée B Ménard, *Un loup dans la bergerie : pourquoi les animaux domestiques du Québec ne sont pas tous protégés de la même manière*, mémoire de maîtrise en droit, Université de Québec à Montréal, 2020, en ligne : <www.archipel.uqam.ca/13916/>.

mettre en lumière l'ensemble des motivations ayant mené à son adoption unanime par l'Assemblée nationale en 2015 et d'en expliquer les principales limites.

Dans la partie I, à la suite d'un retour sur le contexte historique, les principaux changements apportés par le PL 54 et une analyse de quelques articles de la Lbsa, nous soulèverons certaines différences quant à la protection des animaux. Certains animaux sont mieux protégés que d'autres en vertu de critères qui ne sont pas appliqués de manière cohérente entre les espèces animales.

Afin de déterminer pourquoi le régime juridique mis en place en 2015 permet ces situations, nous mobiliserons une théorie issue de la discipline de la *Critical Race Theory*: la théorie de la convergence des intérêts. Selon celle-ci, un changement social en faveur d'un groupe minoritaire ne peut avoir lieu que lorsque les intérêts de la majorité et ceux de la minorité « convergent » dans cette direction. Tout comme Satz⁷, nous pensons que la convergence des intérêts est une explication plausible du cadre juridique inégal entourant la protection des animaux domestiques. Comme méthode, nous avons analysé le contenu des travaux parlementaires du PL 54, et ce, afin de déceler les intérêts humains — économiques, sociaux, politiques — et ceux des animaux, qui ont été pris en considération lors du processus d'adoption de la loi. Notre hypothèse est que la protection juridique des animaux sera faible lorsque les intérêts seront divergents et ne pointeront pas tous dans la direction d'une protection accrue. Ces cadres théorique et méthodologique seront présentés plus amplement dans la partie II.

Cette analyse nous permettra de tirer de nos résultats de recherche quatre constats (partie III) :

Constat 1 – Une surreprésentation de l'industrie agroalimentaire lors des consultations particulières

Constat 2 – Des préoccupations autres que celles du bien-être et de la sécurité de l'animal mises de l'avant par les groupes présents en consultation particulière

Constat 3 – Un gouvernement souhaitant améliorer l'image du Québec et le commerce des produits québécois d'origine animale

7. Ani B Satz, « Animals as Vulnerable Subjects: Beyond Interest – Convergence, Hierarchy, and Property » dans Martine Lachance, dir, *L'animal dans la spirale des besoins de l'humain : premier colloque international en droit animal au Canada*, Cowansville (QC), Yvon Blais, 2010, 65.

Constat 4 – Peu d’amendements améliorant le bien-être animal et des amendements favorisant l’industrie agroalimentaire

À la lumière de ces résultats, nous pourrions conclure qu’en plus d’un certain souci pour l’animal, des raisons économiques et sociales, entre autres, sont aussi à la source de la nouvelle législation, et que des intérêts économiques en expliquent les limites, confirmant ainsi notre hypothèse de la présence du phénomène de la convergence des intérêts lors du processus d’adoption du PL 54 (partie IV). L’objectif de cet article est de présenter le contexte entourant l’adoption du PL 54 et d’expliquer les limites de la Lbsa.

I. L’ADOPTION DE LA LOI : ÉTABLISSEMENT D’UN CADRE RÉGLEMENTAIRE DIFFÉRENCIÉ PARMIS LES ANIMAUX DOMESTIQUES

Comme nous l’avons mentionné en introduction, le PL 54 a apporté deux principales modifications au droit en vigueur afin d’améliorer la situation juridique de l’animal au Québec : la déréification de l’animal, c’est-à-dire le fait de ne plus considérer l’animal comme un bien en droit civil, ainsi que l’accroissement de la protection du bien-être et de la sécurité de certains animaux par la voie de la Lbsa. Nous verrons plus en détail ce que ces modifications signifient, mais d’abord, nous ferons un bref historique de certains événements ayant mené à l’adoption de la loi.

A. Le contexte historique

La sécurité et le bien-être de l’animal font l’objet d’une préoccupation sociale grandissante au Québec, et ce, depuis plusieurs années. Voyons rapidement quelques situations rapportées dans les médias au cours des dernières années afin de mieux comprendre le contexte historique entourant la présente étude : certains de ces événements seront rappelés tout au long du texte.

En 2007, l’émission *J.E.*, sur les ondes de TVA, présente un reportage sur un chenil dans la municipalité de Saint-Anicet, dont le propriétaire ne détient pas de permis⁸. L’année suivante, l’émission *Enquête* à Radio-Canada dévoile les dessous de l’industrie de l’animal de compagnie au

8. TVA Nouvelles, « JE Archive 2007 – automne », en ligne : <www.tvanouvelles.ca/emissions/je/2007/automne>.

Québec⁹. Les images horribles provenant de divers chenils du Québec secouent la population, qui, à la suite de ce reportage, se mobilise. Quelques manifestations ont lieu devant les bureaux du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) et du premier ministre Jean Charest; une pétition est aussi lancée¹⁰. Le gouvernement réagit en mettant sur pied un Groupe de travail sur le bien-être des animaux de compagnie, sous la présidence du député Geoffrey Kelley. Le groupe est chargé d' :

[...] examiner les diverses problématiques liées aux animaux de compagnie, notamment les « usines à chiots », afin de proposer des pistes de solution concertées, et développer [sic] une synergie entre les divers organismes impliqués dans le bien-être des chiens et des chats au Québec¹¹.

En 2011, l'émission *Enquête* diffuse un reportage cette fois sur Le berger blanc¹², une fourrière à but lucratif avec laquelle de nombreux arrondissements de la Ville de Montréal faisaient alors affaire. Les images captées clandestinement montrent un traitement cruel des animaux, des manières de faire plus qu'inacceptables et évidemment illégales. Les spectateurs y voient notamment des images insoutenables d'animaux en grande détresse lors d'euthanasies à la chaîne, mal pratiquées, sans la présence d'un.e vétérinaire.

En 2012, *La Presse*¹³ publie un dossier sur les éleveurs de chiens au Québec et l'émission *J.E. à TVA* présente également un reportage sur une usine à chiots située à Roxton Pond¹⁴, reportage qui souligne l'insuffisance de la loi et du nombre d'inspecteur.rices, ce qui a pour résultat que la province est reconnue pour son grand nombre d'usines à chiots.

9. *Radio-Canada, Enquête*, « Usine à chiots » (21 novembre 2008), en ligne (vidéo) : [YouTube <www.youtube.com/watch?v=MyFPHS1PkRQ>](http://www.youtube.com/watch?v=MyFPHS1PkRQ).

10. MAPAQ, *Vers un véritable réseau pour le bien-être des animaux de compagnie*, Groupe de travail sur le bien-être des animaux de compagnie (septembre 2009) à la p 3, en ligne : www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/Publications/RapportAnimauxcompagnie.pdf.

11. *Ibid* à la p 4.

12. *Radio-Canada, Enquête*, « Mauvais berger » (21 avril 2011), en ligne (vidéo) : www.ici.radio-canada.ca/emissions/enquete/2010-2011/reportage.asp?idDoc=148572#leplayer.

13. Stéphanie Vallet et Hugo Meunier, « Éleveurs de chiens au Québec : la loi de la jungle », *La Presse* (28 mai 2012) en ligne : www.lapresse.ca/actualites/national/201205/28/01-4529196-eleveurs-de-chiens-au-quebec-la-loi-de-la-jungle.php.

14. *TVA Nouvelles*, « JE Archive 2012 – printemps », en ligne : www.tvanouvelles.ca/emissions/je/2012/printemps.

À chaque année depuis 2008, l'organisme de défense des animaux *Animal Legal Defense Fund* produit un classement des provinces et territoires canadiens en matière de protection animale. Depuis le début de ces classements, le Québec se trouve en queue de peloton, mais de 2012 à 2015, le Québec a occupé l'avant-dernier rang des provinces et territoires canadiens, devant le Nunavut au treizième rang¹⁵. Cette mauvaise réputation a fait les manchettes au Québec; la province était alors dépeinte comme étant « la meilleure province pour maltraiter un animal »¹⁶.

En janvier 2014, les auteur.rices du manifeste *Les animaux ne sont pas des choses* réclament publiquement un nouveau statut juridique pour l'animal¹⁷ et recueillent plus de 45 000 signatures. Cette initiative québécoise est directement inspirée de son équivalent français lancé en octobre 2013¹⁸, lequel a permis la modernisation du *Code civil* français en reconnaissant la nature sensible de l'animal¹⁹.

En avril 2014, c'est l'histoire des veaux de Pont-Rouge qui fait scandale²⁰. L'organisation *Mercy for Animals* révèle des images filmées par caméra cachée par un employé clandestin. On y voit des veaux dans des conditions horribles, subissant des actes de cruauté. Au surplus, le même printemps, *Mercy for Animals* dévoile d'autres images de maltraitance provenant cette fois-ci de la ferme *Chilliwack Cattle Sales Ltd*²¹, en Colombie-Britannique. Les images montrent notamment

15. Animal Legal Defense Fund (ALDF), « Mémoire sur le Projet de loi n° 54 », Sophie Gaillard (septembre 2015) à la p 4, en ligne : <www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/CAPER/mandats/Mandat-32915/memoires-deposes.html>.

16. Voir notamment Anne Caroline Desplanques, « Le Québec est encore la pire province », *TVA Nouvelles* (16 juin 2014), en ligne : <www.tvanouvelles.ca/2014/06/16/le-quebec-est-encore-la-pire-province>; Anne Caroline Desplanques, « Le Québec encore la pire province pour les animaux », *Le Journal de Montréal* (16 juin 2014), en ligne : <www.journaldemontreal.com/2014/06/16/le-quebec-encore-la-pire-province-pour-les-animaux>.

17. Claude Gauvreau, « Les animaux ne sont pas des choses », *Actualités UQAM* (31 janvier 2014), en ligne : <www.actualites.uqam.ca/2014/des-professeurs-et-des-diplomes-parmi-les-signataires-dun-manifeste-pour-un-nouveau-statut/>.

18. Fondation 30 millions d'amis, « Pour une évolution du régime juridique de l'animal dans le Code civil reconnaissant sa nature d'être sensible », Communiqué, (octobre 2013), en ligne (pdf) : <www.kmlsveganautes.files.wordpress.com/2017/05/manifestedesintellectuels.pdf>.

19. Fondation 30 millions d'amis, « Statut juridique : les animaux reconnus définitivement comme des êtres sensibles dans le Code civil » (28 janvier 2015), en ligne : <www.30millionsdamis.fr/actualites/article/8451-statut-juridique-les-animaux-reconnus-definitivement-comme-des-etres-sensibles-dans-le-code/>.

20. Anne Caroline Desplanques, « Veaux battus à coups de taser », *Le Journal de Montréal* (19 avril 2014), en ligne : <www.journaldemontreal.com/2014/04/18/veaux-battus-a-coup-de-taser>.

21. Jon Azpiri, « Chilliwack Cattle Sales Facing Animal Cruelty Charges Following 2014 Video of Alleged Abuse », *Global News* (2 mars 2016), en ligne : <www.globalnews.ca/news/2551744/chilliwack-cattle-sales-facing-animal-cruelty-charges-following-2014-video-of-alleged-animal-abuse/>.

des employés battant des vaches laitières à coup de cannes et de chaînes. Le scandale touche également le géant québécois Saputo lorsqu'on apprend que l'entreprise s'approvisionne en lait auprès de cette ferme²². Saputo doit alors rapidement faire face à une pétition et à un boycottage de ses produits²³.

Enfin, en septembre 2015, l'Aïd al-Adha, fête très importante dans la confession musulmane, retient l'attention du Québec lorsque des images montrant l'abattage à froid de moutons, notamment dans un champ de Mascouche, sont diffusées par les médias²⁴.

En août 2014, le nouveau ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Pierre Paradis, annonce qu'il souhaite améliorer les lois en matière de bien-être animal²⁵, ce qui mène, en décembre 2015, à l'adoption du PL 54. La *Loi visant l'amélioration de la situation juridique de l'animal* est significative en droit animalier québécois puisqu'elle améliore le cadre juridique lié à la sécurité et au bien-être animal en édictant la Lbsa, mais également parce qu'elle modifie le *Code civil du Québec* quant au statut juridique de l'animal.

B. La loi

Le *Code civil du Québec* est modifié par l'ajout de l'article 898.1, lequel est inséré tout juste après l'intitulé du quatrième livre — Des biens —, et en constitue une disposition générale. Ce nouvel article se lit comme suit :

Les animaux ne sont pas des biens. Ils sont des êtres doués de sensibilité et ils ont des impératifs biologiques.

Animals are not things. They are sentient beings and have biological needs.

22. Eric Atkins, « Dairy Giant Saputo Responds to Animal Abuse Video », *The Globe and Mail* (1^{er} juin 2015), en ligne : <www.theglobeandmail.com/report-on-business/dairy-giant-saputo-releases-animal-welfare-policy/article24731245/>.

23. Mike Clarke, « Chilliwack Cattle Sales Boycott Threatened Over Animal Abuse Video », *CBC News* (15 juin 2014), en ligne : <www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/chilliwack-cattle-sales-boycott-threatened-over-animal-abuse-video-1.2676340>.

24. Josée Cloutier, « Un autre abattage en plein air », *TVA Nouvelles* (25 septembre 2015), en ligne : <www.tvanouvelles.ca/2015/09/25/un-autre-abattage-en-plein-air>.

25. « Pierre Paradis veut modifier le Code civil pour protéger les animaux », *La Presse canadienne* (6 août 2014), en ligne : <www.lesoleil.com/actualite/pierre-paradis-veut-modifier-le-code-civil-pour-protoger-les-animaux-0f11ef96c07201b55d0414df55d4d995>; « Pierre Paradis ne veut plus que les animaux soient des "biens meubles" », *La Presse canadienne* (6 août 2014), en ligne : <www.ici.radio-canada.ca/nouvelle/679181/animaux-biens-meubles-quebec-protection-legale>.

Outre les dispositions de lois particulières qui les protègent, les dispositions du présent code et de toute autre loi relative aux biens leur sont néanmoins applicables.

In addition to the provisions of special Acts which protect animals, the provisions of this Code and of any other Act concerning property nonetheless apply to animals.

Le statut juridique de l'animal au Québec est ainsi modifié : les animaux qui étaient alors, dans le *Code civil du Québec*, classifiés en tant que biens meubles sont désormais des êtres doués de sensibilité ayant des impératifs biologiques. À première vue, le nouvel article semble contradictoire en ce qu'il affirme, d'une part, que les animaux n'appartiennent plus à la catégorie des biens, mais prévoit, d'autre part, que les dispositions relatives à ceux-ci leur sont néanmoins applicables, et ce, afin de protéger le fondement même du droit civil, à savoir la propriété. En effet, si le législateur s'était limité à la seule déréification de l'animal, il y aurait eu éclatement du droit civil québécois, les animaux n'étant dès lors plus objets d'appropriation²⁶. Ainsi, le droit de propriété sur l'animal est préservé, considérant qu'il est le fondement de toutes les pratiques, notamment commerciales, impliquant des animaux. Nous pensons également²⁷ que le second alinéa ne saurait remettre en question le nouveau statut de l'animal, considérant qu'il s'agit d'une simple fiction juridique²⁸. **Désormais, le droit commun québécois reconnaît que les animaux sont des êtres doués de sensibilité et qu'ils ont des impératifs biologiques.**

Par ailleurs, la Lbsa, également édictée par l'entrée en vigueur du PL 54 en 2015, est la nouvelle pièce maîtresse de la législation provinciale concernant la protection des animaux *domestiques*. D'entrée de jeu, il importe de faire la différence entre animal *domestique* et animal *de compagnie*, ce dernier étant défini dans la loi comme « un animal domestique ou sauvage qui vit auprès de l'humain, notamment dans son foyer, en tant que compagnon et pour des fins d'agrément »²⁹. Cette loi couvre principalement les animaux *domestiques*, soit un

26. Martine Lachance, « Le nouveau statut juridique de l'animal au Québec » (2018) 120:2 R d N 333 à la p 352.

27. Tout comme Jean-Pierre Marguénaud, Florence Burgat et Jacques Leroy, *Le droit animalier*, Paris, Presses universitaires de France, 2016, 264 à la p 38.

28. Le présent article ne vise pas à répondre à la question de la valeur de cette reconnaissance, compte tenu de la fiction juridique du second alinéa.

29. Art 1, al 2(2) Lbsa.

animal d'une espèce ou d'une race qui a été sélectionnée par l'homme, répondant à ses besoins, *qu'ils soient de compagnie ou non* (chat, chien, lapin, bœuf, cheval, porc, mouton, chèvre, poule et hybrides), ainsi que le renard roux et le vison d'Amérique gardés en captivité à des fins d'élevage dans un but de commerce de la fourrure³⁰.

Depuis le 6 octobre 2022, une trentaine d'espèces animales désignées par le *Règlement sur la désignation des autres animaux visés par la Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal* (Décret 1255-2021) sont aussi protégées par la Lbsa. En octobre 2024, une dizaine d'espèces de poissons seront aussi protégées par la Lbsa via le même règlement.

Cette loi a pour objet d'établir des règles pour assurer la protection des animaux domestiques et garantir leur bien-être et leur sécurité tout au long de leur vie³¹. Il est donc question des conditions générales de garde d'un animal domestique (eau, nourriture, soins vétérinaires, intégrité physique, etc.), de la mécanique entourant les inspections et les saisies, ainsi que des peines, lesquelles pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement³² en cas de non-respect. Le MAPAQ est responsable de l'application de cette loi³³, mais le ou la ministre peut conclure, avec toute personne ou tout organisme (par exemple, les sociétés de protection des animaux (SPA) et la Société pour la prévention de la cruauté envers les animaux (SPCA)), une entente établissant un programme d'inspection concernant l'application de la loi³⁴. La Lbsa prévoit aussi l'obligation de stimulation et d'enrichissement pour les chiens, chats et chevaux³⁵, ainsi que l'interdiction des combats d'animaux et de la détention de matériel servant à ceux-ci³⁶.

Cela étant dit, les dispositions principales de la Lbsa sont les articles 5 et 6, lesquels imposent une obligation de soins au

30. Art 1, al 2(1) a) et b) Lbsa.

31. Art 1, al 1 Lbsa.

32. Art 70 Lbsa.

33. Art 95 Lbsa.

34. Art 61 Lbsa.

35. Art 8 Lbsa. Le 10 février 2024 entrera en vigueur le *Règlement sur le bien-être et la sécurité des animaux domestiques de compagnie et des équidés*, RLRQ c B-3.1, r 0.1 lequel remplacera le *Règlement sur la sécurité et le bien-être des chats et des chiens*, RLRQ c P-42, r 10.1, faisant en sorte qu'une obligation d'enrichissement existera aussi pour les propriétaires ou personnes ayant la garde d'un lapin, d'un furet, d'un cochon d'Inde ou d'un cochon de compagnie en vertu de son article 43.

36. Art 9 Lbsa.

propriétaire ou à la personne ayant la garde d'un animal, et prohibent, pour toute personne, « de faire en sorte qu'un animal soit en détresse ».

5. Le propriétaire ou la personne ayant la garde d'un animal doit s'assurer que le bien-être ou la sécurité de l'animal n'est pas compromis. Le bien-être ou la sécurité d'un animal est présumé compromis lorsqu'il ne reçoit pas les soins propres à ses impératifs biologiques. Ces soins comprennent notamment que l'animal :

1^o ait accès à une quantité suffisante et de qualité convenable d'eau et de nourriture;

2^o soit gardé dans un lieu salubre, propre, convenable, suffisamment espacé et éclairé et dont l'aménagement ou l'utilisation des installations n'est pas susceptible d'affecter son bien-être ou sa sécurité;

3^o ait l'occasion de se mouvoir suffisamment;

4^o obtienne la protection nécessaire contre la chaleur ou le froid excessifs, ainsi que contre les intempéries;

5^o soit transporté convenablement dans un véhicule approprié;

6^o reçoive les soins nécessaires lorsqu'il est blessé, malade ou souffrant;

7^o ne soit soumis à aucun abus ou mauvais traitement pouvant affecter sa santé [...].

Pour l'application du paragraphe 1^o du premier alinéa, la neige et la glace ne sont pas de l'eau.

6. Nul ne peut, par son acte ou son omission, faire en sorte qu'un animal soit en détresse.

Pour l'application de la présente loi, un animal est en détresse dans les cas suivants :

1^o il est soumis à un traitement qui causera sa mort ou lui fera subir des lésions graves, si ce traitement n'est pas immédiatement modifié;

2^o il est soumis à un traitement qui lui cause des douleurs aiguës;

3^o il est exposé à des conditions qui lui causent une anxiété ou une souffrance excessives.

Or, en vertu de l'article 7 de la même loi, les articles 5 et 6 ne s'appliquent pas dans le cas d'activités d'agriculture, de médecine vétérinaire, d'enseignement ou de recherche scientifique pratiqués selon les règles généralement reconnues. Tel qu'indiqué dans le *Guide d'application de la Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal*³⁷, dans le cas des activités d'agriculture, ce critère des « règles généralement reconnues » renvoie notamment aux codes de pratiques nationaux énoncés par le Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage (CNSAE)³⁸, lequel ne relève pas du gouvernement canadien. Ces codes sont des lignes directrices et non des lois ni des règlements³⁹. Certain.es auteur.rices soulignent⁴⁰ que ce renvoi aux « règles généralement reconnues » a comme effet de remettre entre les mains de l'industrie elle-même, par le biais de ses propres pratiques, la définition de ce qui est légal ou non.

Bien que la Lbsa vise à protéger les animaux domestiques — incluant les animaux d'élevage — et à garantir leur bien-être et leur sécurité, son article 7 prévoit que les articles 5 et 6 ne s'appliquent pas dans le cas d'activités d'agriculture pratiquées selon les règles généralement reconnues. Toutefois, ces « règles généralement reconnues », telles qu'elles sont établies dans les codes de pratiques du CNSAE, comportent des traitements qui contreviendraient, sans l'exception de

37. Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, *Guide d'application de la Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal*, Gouvernement du Québec, 2018, à la page 29, en ligne: <www.cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/agriculture-pecheries-alimentation/sante-animale/bien-etre-animal/GM_Guide_application_Loi_Bien_etre_animal_MAPAQ.pdf?1647895391> [*Guide d'application*, MAPAQ].

38. Les codes du CNSAE sont tous publiés sur le site Internet du Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage: *Codes de pratiques pour les soins et la manipulation des animaux d'élevage*, en ligne: <www.nfacc.ca/codes-de-pratiques>.

39. Contrairement au Québec, où les codes demeurent de simples références et peuvent servir à titre de moyens de défense, la province de Terre-Neuve-et-Labrador a rendu ces codes obligatoires en les incorporant dans les *Animal Protection Standards Regulations*, NLR 36/12 et les *Animal Health and Protection Ticket Offences Regulations*, NLR 34/12; notons qu'en vertu de l'article 64(3) Lbsa, le gouvernement pourrait, par règlement, rendre ces codes obligatoires. Pour en savoir plus sur le CNSAE et l'autorégulation des producteur.rices agricoles au Canada, voir Peter Sankoff, « Canada's Experiment With Industry Self-Regulation in Agriculture: Radical Innovation or Means of Insulation » (2019) 5 CJCL 299.

40. David J Wolfson et Mariann Sullivan, « Foxes in the Hen House: Animals, Agribusiness, and the Law. A Modern American Fable » dans Cass R Sunstein et Martha C Nussbaum, dir, *Animal Rights: Current Debates and New Directions*, New York, Oxford University Press, 2004, 205 à la p 215; Katie Sykes, « The Whale, Inside: Ending Cetacean Captivity in Canada » (2019) 5 CJCL 349 à la p 385; Anna Pippus, « The Fox Regulating the Henhouse: How the Law Fails Animals Farmed for Food » dans Heather McLeod-Kilmurray, Angela Lee et Nathalie Chalifour, dir, *Food Law and Policy in Canada*, Toronto, Thomson Reuters, 2019, 431 à la p 433.

l'article 7, aux articles 5 et 6 Lbsa. Voici quelques pratiques qui permettent de constater les différences dans l'application de cette « protection » légale.

C. Les différences

Dans l'élevage porcin, pendant la période entourant l'insémination, la gestation et la mise bas, il est possible de garder des truies dans des cages individuelles dont les dimensions ne leur permettent pas de se retourner⁴¹ — elles ne peuvent que se tenir debout ou se coucher —, ce qui contreviendrait à l'article 5, al 1(3) Lbsa s'agissant d'un cochon de compagnie, d'un chien ou d'un chat à la maison. En effet, cet article prévoit que l'animal doit avoir l'occasion de se mouvoir suffisamment et le *Guide d'application*, MAPAQ indique que le lieu de garde doit être d'une dimension suffisante pour que l'animal puisse minimalement, notamment, se retourner facilement, s'étirer complètement et s'allonger sur le côté, les membres en pleine extension, sans que ses pattes touchent les parois⁴². Les éleveurs de porcs canadiens s'étaient engagés à abolir les cages de gestation d'ici 2024, puis ils ont reporté l'abolition à 2029. Les truies pourront donc jusque-là être gardées dans de petites cages individuelles pendant la mise bas et la période entourant l'insémination, ce qui représente 63 jours sur les 147 jours du cycle reproducteur de la truie⁴³. On observe le même principe dans la production laitière, où les vaches peuvent être gardées en stabulation entravée, c'est-à-dire attachées dans des stalles qui ne leur permettent que de se lever et de se coucher⁴⁴, mais non de se retourner sur elles-mêmes. Au surplus, des dresseurs électriques ayant « pour fonction d'inciter les vaches à reculer lorsqu'elles arquent le dos pour déféquer ou uriner »⁴⁵ peuvent être installés dans ces mêmes stalles afin d'assurer une certaine propreté.

41. Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage, *supra* note 38; voir la section: *Code de pratiques pour le soin et la manipulation des porcs*, 2014, aux pp 11–12 [Porcs].

42. *Guide d'application*, MAPAQ, *supra* note 37 à la p 20.

43. Julie Vaillancourt, « Dix minutes d'exercice par semaine pour améliorer le bien-être des truies en cage? », *Radio-Canada* (13 janvier 2022), en ligne: <www.ici.radio-canada.ca/nouvelle/1853344/bien-etre-truies-cages-porc-industrie>.

44. Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage, *supra* note 38; voir la section: *Code de pratiques pour le soin et la manipulation des bovins laitiers*, 2009, à la p 7. Notons que ce Code de pratiques est actuellement en révision et que la nouvelle version devrait être rendue disponible très prochainement, en mars 2023, si tout se déroule comme prévu.

45. *Ibid* à la p 32. La tension maximale est de 2 500 volts.

Dans l'élevage porcin, il est fréquent que des cochons meurent littéralement de chaleur, surtout de canicule en saison estivale⁴⁶. Cette situation est totalement légale, alors que pour un chien ou un cochon de compagnie, par exemple, en vertu de l'article 5 al 1(4) Lbsa, un propriétaire doit fournir à l'animal une protection contre la chaleur ou le froid excessifs, ainsi que contre les intempéries, sans quoi il commet une infraction et est passible d'une amende de 2 500 à 62 500 \$, s'il s'agit d'une personne physique⁴⁷. En fait, une dame a même déjà été déclarée coupable de cruauté animale en vertu des articles 445.1 et 446 Ccr pour avoir laissé son chien enfermé dans sa voiture en pleine canicule⁴⁸.

D'autres pratiques, comme la caudectomie (taille de la queue) ou la castration à froid, sans anesthésie, notamment des agneaux et des porcelets, ainsi que l'ébourgeonnage et la castration des jeunes veaux, sont communes sur les fermes bovines⁴⁹. Encore une fois, ces pratiques seraient illégales en vertu de l'article 6 Lbsa si elles étaient effectuées par un propriétaire sur un chien ou un chat, par exemple à la maison, considérant la douleur que causent de telles pratiques⁵⁰. En fait, dès l'entrée en vigueur du *Règlement sur le bien-être et la sécurité des animaux domestiques de compagnie et des équidés*⁵¹, le 10 février 2024 prochain, il sera interdit de pratiquer ou de faire pratiquer l'une des chirurgies suivantes sur un animal domestique de compagnie : la

46. En effet, le cochon est particulièrement sensible à la chaleur puisqu'il ne possède pas de mécanisme de sudation pour faire baisser sa température corporelle. Voir « Des chaleurs estivales mortelles pour les porcs du Québec », *Radio-Canada* (1^{er} août 2018), en ligne : <www.ici.radio-canada.ca/nouvelle/1115903/chaleur-estivale-morts-porcs-mauricie-producteurs>; « Des porcs victimes de la canicule », *Radio-Canada* (1^{er} août 2018), en ligne : <www.ici.radio-canada.ca/nouvelle/1115826/des-porcs-victimes-de-la-canicule>.

47. De 5 000 \$ à 125 000 \$, dans les autres cas, art 68 Lbsa.

48. *R c Palakartcheva*, 2017 QCCM 108.

49. Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage, *supra* note 38; voir la section : *Code de pratiques pour le soin et la manipulation des moutons*, 2013, aux pp 37–41 [Moutons]. Pour le porcelet, un analgésique est uniquement prévu pour les douleurs postintervention. Voir Porcs, *supra* note 41 aux pp 35–7; voir aussi pour les porcelets : Conseil canadien du porc, « F15 | Castration et taille de la queue » (2018), en ligne (pdf) : <www.accesporcqc.ca/nsphp/portail/publications/pub_dl.php?dir=1263&download=f-15_castration_et_taille_de_la_queue.pdf>; Conseil national pour les soins aux animaux d'élevage, *Code de pratiques pour le soin et la manipulation des bovins de boucherie*, 2013, *supra* note 38 aux pp 22–23.

50. MAPAQ, *Guide d'application*, MAPAQ, *supra* note 37 aux pp 27–28; voir Moutons, *supra* note 49 aux pp 38 et 40; Porcs, *supra* note 41.

51. Décret 1445-2022 (10 août 2022) GOQ II, 5464, 154^e année, n^o 32, en ligne (pdf) : <www.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=78129.pdf>.

caudectomie, la dévocalisation, l'essorillement et les procédures chirurgicales visant à empêcher l'usage normal des griffes.

Notons qu'au Québec, en 2017 et en 2018, la production de poulets et de dindons s'est élevée à environ 200 millions d'individus⁵². Sur les fermes québécoises, on a comptabilisé 4,5 millions de porcs⁵³ et 1,1 million de bovins⁵⁴. En comparaison, on évalue à un peu plus de 3 millions le nombre de chiens et chats dans les maisonnées⁵⁵. L'article 7 exclut donc de la protection des articles 5 et 6 Lbsa la quasi-totalité, soit approximativement 98,5 %, des animaux domestiques du Québec, lorsque les « règles généralement reconnues » sont suivies. Tel qu'expliqué ci-dessus, le critère de l'article 7 référant aux « règles généralement reconnues » prend notamment appui sur les codes de pratiques nationaux, lesquels ne sont pas ni des lois ni des règlements. Bref, actuellement, à l'exception des dispositions fédérales et provinciales sur le transport et l'abattage, subsiste un « vide » juridique en ce qui a trait au traitement quotidien des animaux d'élevage, sauf s'il s'agit d'un traitement cruel couvert par le *Code criminel* ou qui s'éloigne considérablement des manières de faire habituelles, lesquelles sont difficilement déterminables de manière exhaustive. Ainsi, les animaux québécois⁵⁶ vivent dans un écosystème juridique à plusieurs vitesses : certains sont mieux protégés que d'autres. Dès lors, la question qui se pose est la suivante : **si tous les animaux sont dotés de sensibilité, pourquoi la Lbsa ne les protège-t-elle pas tous de la même manière?**

52. Statistique Canada, *Production, écoulement et valeur à la ferme de viande de volaille (x 1 000)*, Tableau 32-10-0117-01, Ottawa, Statistique Canada, en ligne : <www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3210011701>.

53. Statistique Canada, *Statistiques de porcs, nombre de porcs dans les fermes à la fin d'une période semestrielle (x 1 000)*, Tableau 32-10-0160-01, Ottawa, Statistique Canada, en ligne : <www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3210016001&pickMembers%5B0%5D=1.7>.

54. Statistique Canada, *Nombre de bovins, selon la classe et le type d'exploitation agricole (x 1 000)*, Tableau 32-10-0130-01, Ottawa, Statistique Canada, en ligne : <www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3210013001>.

55. « Chiens et chats sont présents dans la moitié des ménages québécois », *La Presse canadienne* (25 février 2020), en ligne : <www.ledevoir.com/societe/573655/chiens-et-chats-sont-presents-dans-la-moitie-des-menages-quebecois?fbclid=IwAR0xw9eC8buUBFeKWP1RXG6qFaDrKJQHe5eIzWUqhfv80_ck3GvbB5dbgwM>.

56. Le présent article se penche davantage sur la situation québécoise, mais les animaux des autres provinces et territoires canadiens vivent sensiblement la même situation. Presque toutes les provinces et tous les territoires ont adopté une loi de protection des animaux qui prévoit une exception, notamment pour les animaux utilisés en contexte d'agriculture, selon les « règles généralement reconnues » ou une autre formulation similaire.

II. LES CADRES THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE

A. La théorie de la convergence des intérêts

Afin de répondre à cette question, nous avons mobilisé une approche s'inscrivant dans la *Critical Race Theory* : la théorie de la convergence des intérêts. Cette théorie critique a été énoncée aux États-Unis dans le contexte racial et s'intéresse ainsi aux relations entre la race, la loi et le pouvoir. Une fois la théorie expliquée, les liens nécessaires avec notre objet de recherche seront présentés.

Cette théorie (en anglais *interest-convergence*) a été formulée par feu Derrick Bell, avocat et professeur de droit à l'Université Harvard. Il avait déjà mis en place les bases de celle-ci dans un article de 1976⁵⁷, mais il la nomme et l'explique réellement pour la première fois en 1980 : « *This principle of interest-convergence provides: The interest of blacks in achieving racial equality will be accommodated only when it converges with the interests of whites* »⁵⁸. Selon cette théorie, les Blancs soutiennent les intérêts des Noirs à l'égalité uniquement lorsque cela répond du même coup à leurs propres intérêts. Il y a alors une « convergence des intérêts » de chacun des groupes et une avancée en faveur de l'égalité raciale devient ainsi possible. Pour poser ce constat et développer sa pensée, Bell utilise et analyse principalement la célèbre décision américaine *Brown v Board of Education of Topeka*⁵⁹. Rendu le 17 mai 1954 par la Cour suprême des États-Unis, cet arrêt prononce l'inconstitutionnalité de la ségrégation raciale dans les écoles publiques américaines. En rappelant que l'enjeu de la déségrégation dans les écoles en était un de longue date, Bell débute sa réflexion avec la

57. Derrick A Bell Jr, « *Racial Remediation: An Historical Perspective on Current Conditions* » (1976) 52:1 *Notre Dame L Rev* 5 [Bell, « *Racial Remediation* »].

58. Derrick A Bell Jr, « *Brown v Board of Education and the Interest-Convergence Dilemma* » (1980) 93:3 *Harv L Rev* 518 à la p 519 [Bell, « *Interest-Convergence Dilemma* »]. Bell utilise les termes *blacks* et *whites* dans toutes ses recherches; c'est pourquoi nous utiliserons aussi les mots « noir.es » et « blanc.hes ».

59. 347 US 483 (1954) [*Brown*]; Bell a non seulement constaté une convergence des intérêts dans le cadre de la décision *Brown*, mais aussi en étudiant la promulgation de lois en faveur des Noirs, comme la Proclamation d'émancipation ou les amendements à la Constitution américaine suivant la guerre de Sécession; voir notamment Derrick A Bell Jr, *Silent Covenants: Brown v Board of Education and the Unfulfilled Hopes for Racial Reform*, New York, Oxford University Press, 2004 à la p 49 [Bell, *Silent Covenants*].

question suivante : « *What accounted, then, for the sudden shift in 1954 away from the separate but equal doctrine and towards a commitment to desegregation?* »⁶⁰. Bell prétend que cette cassure dans la jurisprudence américaine sur la question raciale ne peut être comprise sans considérer la valeur d'une telle décision pour les Blancs. Analysant la décision *Brown*, mais également le contexte historique dans lequel elle prend place, Bell prétend que les Blancs ont décidé de mettre un terme à la ségrégation non seulement pour des raisons de moralité et d'égalité, mais aussi pour des motifs politiques et économiques.

Sur le plan international, dans le contexte de la Guerre froide et du combat idéologique entre démocratie et communisme, il devenait de plus en plus pressant pour les États-Unis de cesser la ségrégation afin de présenter au monde l'image d'un réel État démocratique. En effet, pour miner l'image américaine de liberté, la propagande soviétique de l'époque insistait beaucoup sur le traitement des Noirs aux États-Unis⁶¹.

Sur le plan national, les États-Unis devaient également lutter contre un sentiment grandissant de trahison au sein de la population noire, plus particulièrement chez les vétérans, considérant que les principes d'égalité et de liberté pour lesquels ils s'étaient battus à l'étranger n'étaient pas présents chez eux. D'anciens combattants noirs revenaient de la guerre et faisaient toujours face à la discrimination, à la violence. Pour préserver un bon climat social, cette frustration ne devait en aucun cas se propager davantage.

La ségrégation était de surcroît une barrière à un développement économique important pour les États-Unis, particulièrement au sud toujours fortement agricole⁶². L'industrialisation de cette région ne pouvait être que profitable à l'économie américaine. L'addition de l'argument moral et de ces considérations majeures a conduit à la décision en faveur de l'égalité raciale et de la déségrégation.

60. Bell, « Interest-Convergence Dilemma », *supra* note 58 à la p 524.

61. Notamment Bell, « Racial Remediation », *supra* note 57 à la p 12, aussi cité en partie dans Mary L Dudziak, « Desegregation as a Cold War Imperative » (1988) 41:1 Stan L Rev 61 à la p 61 [Dudziak, « Desegregation »]; Richard Delgado, « Explaining the Rise and Fall of African American Fortunes — Interest Convergence and Civil Rights Gains » (2002) 37 Harv CR-CLL Rev 369.

62. Bell, « Interest-Convergence Dilemma », *supra* note 58 aux pp 524–25.

Cette convergence des intérêts a été corroborée en 1988 par la professeure de droit et historienne du droit, Mary L Dudziak⁶³. Dans une recherche documentaire historique, Dudziak vient asseoir les prétentions de Bell en constatant de forts liens entre le programme anticommuniste, notamment de l'administration Truman, et la déségrégation⁶⁴.

Les décideurs blancs avaient donc intérêt à agir pour enrayer la ségrégation raciale pour des raisons non seulement morales, mais également économiques et politiques. Ce qui importe n'est donc pas le préjudice subi par les minorités, mais plutôt le fait que le remède accordé allait permettre l'avancement des intérêts sociaux des classes supérieures, de la majorité⁶⁵ ou de la nation⁶⁶ : « *This convergence is far more important for gaining relief than the degree of harm suffered by blacks or the character of proof offered to prove that harm* »⁶⁷. Notons que le remède doit être dans l'intérêt de la majorité ou, à tout le moins, *ne pas représenter un risque sérieux pour ses propres intérêts*⁶⁸.

Bien que la théorie de Bell ait été formulée dans le contexte racial, elle peut désormais être utilisée comme lentille afin d'expliquer les développements historiques liés à la justice sociale, qu'il s'agisse de minorités raciales ou de tout groupe similairement discriminé ou marginalisé⁶⁹. La théorie, reprise de nombreuses fois, a en effet été élargie à plusieurs groupes marginalisés et appliquée à divers enjeux⁷⁰. En fait, Bell lui-même avait fait le lien entre sa théorie et la lutte pour la conservation des baleines. Pour lui, autant la lutte pour l'égalité raciale que

63. Dudziak, « Desegregation », *supra* note 61 à la p 119; elle a également consacré un livre entier à la question des droits civiques dans le contexte culturel et politique de la Guerre froide; voir Mary L Dudziak, *Cold War Civil Rights, Race and the Image of American Democracy*, Princeton, Princeton University Press, 2011.

64. Dudziak, « Desegregation », *supra* note 61 aux pp 64 et 66.

65. Bell, « Interest-Convergence Dilemma », *supra* note 58 à la p 523.

66. Bell, *Silent Covenants*, *supra* note 59 à la p 67.

67. *Ibid* à la p 69.

68. Derrick A Bell Jr, « Bakke, Minority Admissions, and the Usual Price of Racial Remedies » (1979) 67:1 Cal L Rev 3 à la p 16; Bell, « Racial Remediation », *supra* note 57 à la p 25.

69. Stephen M Feldman, « Do the Right Thing: Understanding the Interest-Convergence Thesis » (2012) 106 Nw UL Rev Colloquy 248 à la p 259.

70. Voir notamment Justin Driver, « Rethinking the Interest-Convergence Thesis » (2011) 105:1 Nw UL Rev 149 à la p 155. La théorie a notamment été utilisée dans les domaines suivants : en éducation, voir H Richard Milner IV, « Critical Race Theory and Interest Convergence as Analytic Tools in Teacher Education Policies and Practices » (2008) 59:4 Journal of Teacher Education 332; en droit criminel, voir David A Singleton, « Kids, Cops, and Sex Offenders: Pushing the Limits of the Interest-Convergence Thesis » (2013) 57 How LJ 353; en droit des contrats et droit des affaires,

celle pour la conservation des baleines devraient être menées en toute connaissance de cause : le sacrifice et l'effort que l'Américain.e blanc.he moyen.ne est prêt à faire dans les deux cas sont très limités⁷¹.

Sans recourir à la théorie de la convergence des intérêts, plusieurs auteur.rices s'entendent pour dire que de nombreuses lois concernant les animaux ont été adoptées dans le but de répondre du même coup à des intérêts humains. Nous pensons notamment à Lesli Bisgould, qui prétend que la première loi canadienne anti-cruauté avait pour objectifs de protéger les intérêts des animaux, protéger la population de la violence et, enfin, préserver la moralité humaine⁷². Nous pensons aussi à l'historien Éric Baratay, qui conclut que, depuis longtemps, la protection animale « est fondée sur deux piliers, humain et animal »⁷³. Mentionnons, enfin, l'analyse intéressante de Lyne Létourneau, qui conclut qu'en ce qui concerne les dispositions du *Code criminel*, il y a harmonie entre la protection des animaux contre les traitements cruels et la protection de la société contre les personnes potentiellement dangereuses qui les infligent⁷⁴. L'idée selon laquelle les animaux sont protégés dans la mesure où cela répond également à nos intérêts ou, du moins, n'entre pas en conflit avec ceux-ci, n'est donc pas nouvelle, mais le recours à la théorie de la convergence des intérêts est plus rare.

Dans le contexte du droit animalier, la professeure de droit Ani B Satz mobilise explicitement la théorie de la convergence des intérêts et prétend que les animaux reçoivent une protection légale seulement dans la mesure où leurs intérêts s'alignent sur ceux des humains⁷⁵. Elle explique comment Bell a d'abord décrit et étudié ce phénomène, avant de le théoriser dans le contexte du racisme. En reprenant cette théorie,

voir Patience A Crowder, « Interest Convergence as Transaction? » (2014) 75 U Pitt L Rev 693; en politique, voir Richard Delgado, « Why Obama? An Interest Convergence Explanation of the Founder's First Black President » (2015) 33:2 Law & Ineq 345; voir aussi généralement les travaux fondateurs de Richard Delgado sur la *Critical Race Theory* et la convergence des intérêts.

71. Bell, « Racial Remediation », *supra* note 57 à la p 23.

72. Lesli Bisgould, *Animals and the Law*, Toronto, Irwin Law, 2011 aux pp 59–60.

73. Éric Baratay, « La souffrance animale, face masquée de la protection aux XIX^e–XX^e siècles » (2011) 24:1 RQDI 197 à la p 215.

74. Lyne Létourneau, « Toward Animal Liberation? The New Anti-Cruelty Provisions in Canada and Their Impact on the Status of Animals » (2003) 40:4 Alb L Rev 1041 à la p 1052.

75. Satz, *supra* note 7 à la p 154, reprise par Will Kymlicka, « Social Membership: Animal Law Beyond the Property/Personhood Impasse » (2017) 40:1 Dal LJ 123. Notons que l'auteur Joseph Lubinski fait également appel à la convergence des intérêts en droit animalier : Joseph Lubinski, « Screw the Whales, Save Me — The *Endangered Species Act*, Animal Protection, and Civil Rights » (2002–2003) 4 JL Soc'y 377.

Satz soutient que les lois applicables aux animaux sont aussi le produit de la convergence des intérêts. Notamment, en droit pénal, elle rappelle que les dispositions criminelles en matière de cruauté envers les animaux ont d'abord été adoptées dans le but de protéger les humains, considérant les liens établis entre, d'une part, la cruauté animale et, d'autre part, la violence et la criminalité⁷⁶. Dans ce cas, les animaux sont protégés non seulement pour eux-mêmes, mais également dans le but de protéger de potentielles victimes humaines, d'où la convergence des intérêts.

Ce phénomène de la convergence des intérêts en droit animalier produirait ce qu'elle nomme « *legal gerrymandering for human interests* »⁷⁷, qui consiste à rédiger les lois sur mesure et à en redessiner les contours sans tenir compte des principes de base de la protection des animaux — comme le fait qu'ils sont sensibles — afin de permettre leur utilisation par les humains. La convergence des intérêts créant ce « découpage » surviendrait à trois moments : 1) l'élaboration des lois ; 2) l'interprétation des lois ; et 3) la résolution des litiges. Cela crée ainsi des incohérences dans les lois visant la protection animale : des exceptions pour certains contextes, des traitements différents pour des espèces semblables, etc. Comme démontré ci-dessus, la législation québécoise n'y échappe pas. Satz fait cependant un examen superficiel de différentes lois et non suivant une analyse approfondie du contexte ayant mené à l'adoption de celles-ci. Il s'agit là pour nous d'une lacune, l'objet de la théorie de la convergence des intérêts consistant à faire la lumière sur le contexte menant à l'adoption d'une loi ou à l'énonciation d'un jugement, dans le but de prendre conscience de la dynamique des intérêts pris en compte à ce moment précis. Nous tenterons donc de remédier à cette lacune en étudiant le contexte et le processus d'adoption de la loi québécoise.

76. Surtout la violence conjugale ; voir Frank R Ascione, « Battered Pets and Domestic Violence. Animal Abuse Reported by Women Experiencing Intimate Violence and Nonabused Women » (2007) 13:4 *Violence Against Women* 354 ; Frank R Ascione, Claudia V Weber et David S Wood, « The Abuse of Animals and Domestic Violence: A National Survey of Shelters for Women Who Are Battered » (1997) 5:3 *Society and Animals* 205. Sur la criminalité et plus généralement les comportements antisociaux, voir Arnold Arluke et al, « The Relationship of Animal Abuse to Violence and Other Forms of Antisocial Behavior » (1999) 14:9 *Journal of Interpersonal Violence* 963 ; pour une revue plus spécifique sur l'enfance, la violence et la cruauté animale, voir Frank R Ascione, *Children and Animals: Exploring the Roots of Kindness and Cruelty*, West Lafayette (IND), Purdue University Press, 2005.

77. Cette expression tire son origine de la stratégie politique consistant à découper des circonscriptions électorales afin de donner l'avantage à un parti ou un candidat, le *gerrymandering*.

B. L'analyse de contenu

Puisque la convergence des intérêts dirige l'attention vers le contexte — politique, économique, culturel, etc. — entourant une avancée en faveur d'une minorité, l'analyse de contenu des travaux parlementaires du PL 54 nous a semblé offrir une fructueuse voie à suivre en l'espèce. En effet, l'analyse de contenu est une technique qui permet de rechercher les informations qui se trouvent dans un corpus documentaire et d'en dégager le sens. Quant au corpus sélectionné, il doit pouvoir renseigner sur les faits et événements pertinents au contexte étudié⁷⁸, sur les intentions et motivations des acteurs et actrices, sur les effets recherchés par la présentation d'informations⁷⁹, ainsi que sur les décisions prises⁸⁰. Les travaux parlementaires du PL 54 devraient permettre de répondre aux critères de sélection énoncés. Tout particulièrement, en ce qui a trait à l'étape des consultations particulières, ils aident à connaître l'opinion et les besoins des personnes et organismes concernés par un projet de loi⁸¹. Dans le cas qui nous intéresse, ces informations seront plus que pertinentes lors de l'analyse des intérêts présents et pris en compte au moment de l'adoption du PL 54. Pour toutes ces raisons, nous croyons que les travaux et débats parlementaires sont des objets d'analyse intéressants pour mieux comprendre la façon dont la norme est créée, puisqu'ils sont révélateurs des intérêts et valeurs des acteurs et actrices qui y sont cristallisés.

Constitué des publications de l'Assemblée nationale, notre corpus, par son caractère officiel, est fiable. Les travaux parlementaires suivants ont été examinés : présentation du projet de loi; conférence de presse suivant cette présentation, consultations particulières; adoption du principe; étude détaillée en commission; prise en considération du rapport de commission; et adoption.

78. Roger Mucchielli, *L'analyse de contenu. Des documents et des communications*, Issy-les-Moulineaux, ESF, 2006 à la p 24.

79. *Ibid.*

80. Lisa Webley, « Qualitative Approaches to Empirical Legal Research » dans Peter Kane et Herbert M Kritzer, dir, *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research*, Oxford, Oxford University Press, 2012, p 927; Gordon Mace et François Pétry, *Guide d'élaboration d'un projet de recherche*, 3^e ed, Québec, Presses de l'Université Laval, 2017, à la p 86.

81. Québec, Assemblée nationale, *Projets de loi*, en ligne : <www.assnat.qc.ca/fr/abc-assemblee/projets-loi.html>.

III. LES RÉSULTATS DE RECHERCHE : LE BIEN-ÊTRE ANIMAL EST IMPORTANT, MAIS...

Afin de déterminer quels sont les intérêts sous-tendant le PL 54, nous avons analysé les travaux parlementaires selon les quatre axes suivants : les groupes d'intérêt entendus en consultation particulière; les préoccupations des groupes entendus; les motivations du gouvernement quant au PL 54; et les amendements apportés au projet de loi. Ces quatre axes d'analyse nous ont menées aux constats correspondants suivants :

Constat 1 – Une surreprésentation de l'industrie agroalimentaire lors des consultations particulières

Constat 2 – Des préoccupations autres que celles du bien-être et de la sécurité de l'animal mises de l'avant par les groupes présents en consultation particulière

Constat 3 – Un gouvernement souhaitant améliorer l'image du Québec et le commerce des produits québécois d'origine animale

Constat 4 – Peu d'amendements améliorant le bien-être animal et des amendements favorisant l'industrie agroalimentaire

Nous présenterons nos résultats de recherche suivant ces quatre constats.

Constat 1 – Une surreprésentation de l'industrie agroalimentaire lors des consultations particulières

Afin d'avoir une meilleure idée de l'intention des parlementaires, une des premières étapes de notre analyse a été d'étudier les présences en commission parlementaire⁸². Qui sont les groupes qui ont émis des commentaires sur le projet de loi et ainsi été entendus par les député.es en consultation particulière? À la suite du classement et du regroupement des organismes en «groupes d'intérêt», il appert que 75 % des groupes entendus ne représentaient *pas* les intérêts des animaux, alors que le projet de loi visait à améliorer le bien-être et la sécurité de ces derniers. Lors des consultations particulières sur ce projet de loi portant sur le bien-être et la sécurité de l'animal, le groupe d'intérêt le plus représenté est celui de l'industrie agroalimentaire, celui-là même qui exploite quotidiennement les animaux.

82. John Sorenson, «Some Strange Things Happening in Our Country: Opposing Proposed Changes in Anti-Cruelty Laws in Canada» (2003) 12 Soc & Leg Stud 377.

Tableau 1 – Représentation des groupes d'intérêt entendus en consultation particulière

Groupes d'intérêt	Invités (en nombre)	Représentation (en %)	Ayant transmis un mémoire	Ayant été entendus	Ayant été sélectionnés (en %)	Groupes entendus (en %)
Industrie agro-alimentaire	24	60	18	18	100	43,9
Protection des animaux	8	20	18	10	55,5	24,4
Vente et commerce des animaux de compagnie	3	7,5	4	4	100	9,8
Ordres professionnels	2	5	6	3	50	7,3
Propriétaires de logement	1	2,5	3	3	100	7,3
Utilisation des animaux à des fins de loisir	1	2,5	2	2	100	4,88
Chasse et pêche	1	2,5	–	–	–	–
Ville de Montréal	–	–	1	1	100	2,44
Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPPQ)	–	–	1	–	–	–
Industrie de la fourrure	–	–	1	–	–	–
Groupes religieux	–	–	1	–	–	–
Total	40	100 %	Représentant 55 %	Représentant 41 %	75 %	100 %

C'est le groupe représentant l'industrie agroalimentaire qui a été le plus invité (60 %) et entendu (44 %) lors du processus des consultations particulières du PL 54, loin devant les groupes de protection des animaux (20 et 24 %). Notons aussi que 100 % des groupes qui ont déposé un mémoire pour cette industrie ont ensuite été sélectionnés pour échanger avec les élu.es. Nous concédons que les producteur.rices agricoles et autres acteurs de l'industrie devaient être consultés, mais nous remettons en question la nécessité d'inviter 18 groupes sur 41 à livrer leurs commentaires, d'autant plus que cette industrie est exemptée de l'application des articles 5 et 6 Lbsa et qu'au surplus, les parlementaires pouvaient facilement envisager que leurs commentaires allaient être assez similaires. En effet, certains des groupes sont liés entre eux : Olymel est une division de la Coop fédérée, alors que les nombreux groupes spécialisés de producteur.rices agricoles, comme la Fédération des producteurs de bovins du Québec, les Producteurs de lait du Québec ou encore Les éleveurs de porcs du Québec, pour ne nommer que ceux-là, font partie de l'Union des producteurs agricoles (UPA)⁸³.

En ce qui a trait aux groupes de protection des animaux, notons que parmi les dix groupes entendus, six consacrent leurs efforts aux chiens et aux chats, ou aux équidés, alors que seulement quatre groupes entendus (un peu moins de 10 %) œuvrent pour la protection de *tous* les animaux. Notons que huit autres groupes ou personnes ont transmis des mémoires au bénéfice des animaux, mais n'ont pas été entendus⁸⁴. Parmi ces groupes ou personnes se trouvent des citoyens sans expertise particulière — nous comprenons donc qu'ils n'aient pas été entendus —, mais aussi les universitaires en éthique animale Valéry Giroux et Frédéric Côté-Boudreau, ou encore des groupes œuvrant pour le bien-être animal comme Chiots Nordiques (faisant face, au sein des communautés autochtones, au problème de surpopulation canine), ou encore la Coopérative de solidarité d'entraide pour la survie des perroquets et Action citoyenne responsable pour les animaux de compagnie au Québec. Selon nous, ces groupes auraient dû prendre part aux consultations particulières à la place de groupes déjà bien

83. Sollio Groupe coopératif (anciennement la Coop fédérée), « Nos divisions », en ligne : <www.lacoop.coop/fr/nos-divisions>; UPA, « L'organisation », en ligne : <www.upa.qc.ca/fr/organisation/>.

84. Soit parce qu'ils n'ont pas été sélectionnés, ou qu'ils ne pouvaient pas ou ne souhaitaient pas participer aux consultations particulières. Québec, Assemblée nationale, *Procès-verbal*, 41-1, vol 44 n° 40 (du 14 septembre au 6 octobre 2015), à l'annexe II, en ligne : <www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-54-41-1.html?appellant=MC>.

représentés. De cette première étape d'analyse, nous retenons que les intérêts de l'industrie agroalimentaire ont été surreprésentés au détriment d'une voix plus forte qui s'affirme comme représentant les intérêts des animaux.

Constat 2 – Des préoccupations autres que celles du bien-être et de la sécurité de l'animal mises de l'avant par les groupes présents en consultation particulière

Maintenant que nous savons qui a été consulté, nous devons savoir ce qu'ils ont dit, ce dont ils ont parlé devant les parlementaires durant les consultations particulières. Sans surprise, les groupes ont généralement choisi d'aborder des sujets qui concernent les intérêts qu'ils représentent. Faisons un survol des propos tenus par les deux groupes d'intérêt principaux, soit les groupes de protection des animaux et ceux provenant de l'industrie agroalimentaire.

a. Les groupes de protection des animaux

Les principales préoccupations soulevées par ces groupes étaient liées aux intérêts des animaux, que ce soit l'importance d'accroître le bien-être animal de manière générale, de proposer des mesures concrètes pour la protection des animaux comme l'obtention de permis, le micropuçage, la stérilisation, ou encore de suggérer une application accrue et plus efficace de la loi, notamment en déployant plus d'inspecteurs sur le terrain.

Il a aussi été question d'étendre la protection à plus d'animaux, notamment les animaux de la faune ou les animaux de compagnie dits « exotiques » actuellement sous le « régime de la faune »⁸⁵. Toutefois, nous avons constaté que les recommandations en ce sens provenaient davantage des groupes représentant l'ensemble des animaux plutôt que de ceux qui s'intéressent aux animaux de compagnie plus communs (chiens, chats, équidés).

La question de l'abattage rituel ou religieux (sans insensibilisation préalable à la saignée), lequel est toujours permis au Canada⁸⁶, a davantage été amenée par le député du Parti québécois, André

85. *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, RLRQ, c C-61.1 [*Loi sur la faune*] et *Règlement sur les animaux en captivité*, RLRQ c 61.1, r 5.1 [*Règlement sur les animaux en captivité*].

86. *Règlement sur la salubrité des aliments au Canada*, DORS/2018-108, art 144.

Villeneuve, et ce, autant en consultation particulière et lors de la période des questions que pendant tout le reste du processus d'adoption. En fait, sans l'initiative du Parti québécois, nous sommes d'avis que le sujet aurait probablement été évacué, même par la plupart des groupes œuvrant pour les animaux.

b. Les groupes liés à l'industrie agroalimentaire

Les sujets les plus abordés par les groupes liés à l'industrie agroalimentaire concernent les aspects financiers ou économiques et commerciaux. Après avoir mentionné en début ou en fin d'intervention et de manière assez générale que le bien-être animal est un enjeu important pour eux⁸⁷, ces groupes ont écoulé l'essentiel de leur temps devant les élus.es à parler de sujets liés à l'économie et au commerce :

C'est une belle occasion aussi de dire qu'on est préoccupés par cette réalité de bien-être animal là depuis plusieurs années et que c'est une préoccupation qui nous tient à cœur, mais que la réalité de notre production doit aussi être tenue en compte dans cette élaboration-là [notre soulignement]⁸⁸.

Les sujets dont ces groupes ont le plus discuté sont les codes de pratiques, la compétitivité de l'industrie et son image.

i. Les codes de pratiques

Même s'ils sont exemptés des articles 5 et 6 Lbsa, nous concédons que les producteurs agricoles devaient être consultés sur la question des codes de pratiques établis par le CNSAE. En effet, l'article 64(3) Lbsa prévoit que le gouvernement peut prendre un règlement visant à rendre obligatoires ces codes. Au début du processus législatif, le

87. NDLR: L'autrice fait référence à divers documents lors de différentes sessions parlementaires; ils se retrouvent tous à : Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, 41-1, vol 44. Nous y référerons ultérieurement ainsi: [*Journal des débats*], et seuls les numéros des documents et la date des sessions seront modifiés, le cas échéant.

Voir les interventions suivantes: *Journal des débats*, n° 43 (16 septembre 2015) à la p 22 (Martin Caron de l'Union des producteurs agricoles du Québec); n° 41 (15 septembre 2015) à la p 20 (Joël Cormier de l'Association des abattoirs avicoles du Québec); *ibid* à la p 44 (Nathalie St-Pierre du Conseil canadien du commerce de détail); *ibid* à la p 37 (Charles Langlois du Conseil des industriels laitiers du Québec); *ibid* à la p 25 (Denis Richard de la Coop fédérée) et *ibid* à la p 30 (Sylvain Fournaise d'Olymel).

88. *Journal des débats*, n° 46 (23 septembre 2015) à la p 8 (Carl Bouchard des Éleveurs de poulettes du Québec).

ministre Paradis avait l'intention de les rendre obligatoires : « Ces guides-là sont actuellement sur une base volontaire. Avec la loi, ces guides vont devenir sur une base coercitive, et les endroits où il y aura des trous, on a le pouvoir de réglementer »⁸⁹. Cependant, plus le processus des consultations particulières avançait, plus le ministre semblait revoir sa position :

Maintenant, on préfère que les secteurs d'activité se prennent en main. La loi, ce qu'elle prévoit, c'est que, si vous avez un code de bonne pratique qui est, comment je pourrais dire ça, acceptable, compte tenu de la nouvelle définition de l'animal, qui n'est plus un meuble... Vous vous prenez en main, vous allez vers votre certification, puis je pense que c'est la meilleure façon de l'appliquer, c'est plus efficace que toute autre façon⁹⁰.

Évidemment, au cours du processus, la plupart des groupes liés à l'industrie agroalimentaire qui se sont prononcés sur la question, dont l'UPA, a mentionné aux parlementaires que les codes de pratiques du CNSAE n'ont pas été conçus pour être rendus obligatoires et que de le faire aurait d'énormes répercussions, principalement financières, sur les producteur.rices⁹¹. Quelques groupes se sont dits en faveur de rendre les codes de pratiques obligatoires, mais la grande majorité des groupes a indiqué être en désaccord avec cette idée, dont l'ensemble des associations de producteur.rices des différentes filières, lesquels

89. Québec, Assemblée nationale, « Conférence de presse de Pierre Paradis, ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, et de Geoffrey Kelley, ministre responsable des Affaires autochtones » (8 juin 2015), en ligne : <www.assnat.qc.ca/fr/actualites-salle-presse/conferences-points-presse/ConferencePointPresse-23565.html> [Conférence de presse]; voir aussi *Journal des débats*, n° 41 (15 septembre 2015) aux pp 26–7 (Pierre Paradis) :

Votre premier élément, faire preuve de discernement dans l'utilisation des codes de pratiques, présentement ils ne sont pas obligatoires. Avec ce qu'on prévoit, ils vont devenir obligatoires, mais on a confiance que ces codes-là, ayant été établis de la façon dont vous l'avez décrite tantôt, par les gens du milieu, les experts, qui sont en progression... on a confiance que c'est applicable, que ça nous amène dans la bonne direction sans nous perturber sur le plan de notre compétitivité.

Journal des débats, n° 43 (16 septembre 2015) à la p 10 (Pierre Paradis) : « Nous, c'est clair qu'on a l'intention de les rendre obligatoires »; *Journal des débats*, n° 44 (17 septembre 2015) à la p 7 (Pierre Paradis) : « Le projet de loi, tel que libellé actuellement, vise à faire de ces codes-là quelque chose d'obligatoire. C'est un élément très important du projet de loi ».

90. *Journal des débats*, n° 51 (6 octobre 2015) aux pp 2–3 (Pierre Paradis).

91. Selon les Éleveurs de porcs du Québec, le respect des exigences du *Code de pratiques pour le soin et la manipulation des porcs* représenterait un montant de 500 millions de dollars sur 10 ans; voir David Boissonneault, des Éleveurs de porcs du Québec, *ibid* à la p 65.

sont les principaux concernés puisque cela touche directement leurs activités quotidiennes. Les représentations des producteur.rices agricoles ont porté fruit, considérant le changement de cap du ministre, ainsi que le résultat final : les codes de pratiques ne sont toujours pas obligatoires et le « vide » juridique subsiste en ce qui concerne le traitement des animaux à la ferme.

ii. La compétitivité, les réalités de la production et la rentabilité

Une autre préoccupation qui s'est avérée importante pour l'industrie agroalimentaire est celle de la compétitivité du secteur, laquelle est liée aux réalités de la production. Cette préoccupation s'est généralement exprimée de diverses façons : prise en compte de la réalité spécifique de la production agricole dans le projet de loi; opposition à l'imposition de règles (comme les codes de pratiques du CNSAE) qui, en l'absence de réciprocité des normes, nuiraient à la compétitivité des agriculteurs québécois sur le marché (surtout par rapport aux agriculteurs ontariens et des autres provinces canadiennes); et enfin, importance de l'« impartialité » et de la formation des inspecteur.rices du MAPAQ, lesquelles devraient être sensibles aux réalités de la production. Il appert que ces préoccupations ont été entendues par le ministre Pierre Paradis : « Dans le premier point que vous avez soulevé, vous nous avez mentionné l'importance de conserver votre compétitivité avec l'Ontario, le Manitoba [...]. On n'a pas l'intention de déséquilibrer la situation »⁹². Il est clair que l'industrie agricole et le ministre s'accordaient sur le fait que l'adoption de la loi ne devait pas porter préjudice à l'industrie agricole québécoise.

iii. L'image de l'industrie

Il a également beaucoup été question de l'image, de la réputation de l'industrie, laquelle doit être protégée⁹³. On parle d'acceptabilité

92. *Ibid* à la p 63.

93. *Journal des débats*, n° 41 (15 septembre 2015) aux pp 38–39 (Charles Langlois, du Conseil des industriels laitiers du Québec (CILQ)) :

[...] pour assurer une mise en marché de nos produits laitiers qui est conforme à l'acceptabilité sociale de nos consommateurs et aussi de protéger l'image et toute la filière de l'industrie laitière. Donc l'élément principal sur lequel je veux mettre l'emphase sur le projet de loi, c'est cet élément-là.

sociale du produit pour les consommateur.rices⁹⁴ ou encore de boycottage. En effet, pour de nombreux intervenant.es de l'industrie, le bien-être animal est également important pour cette raison :

Mais c'est clair aussi pour nous, en effet, en termes de commerce, que si les gens voient quelque chose que ça arrive quelque part, une place seulement, une place parmi 1 000, on va dire, il y en a qui vont dire : "Moi, je n'achète pas ce produit, encore". Alors ça n'affecte pas seulement les producteurs, ça affecte les industries qui abattent les animaux et qui vendent la viande de ces animaux-là. Alors, ça, c'est une autre raison⁹⁵.

Le bien-être animal n'est donc pas important en lui-même, mais bien parce qu'il permet de projeter une image acceptable de l'industrie aux yeux des consommateur.rices : l'intérêt recherché est celui de la réputation. Le bien-être animal devient un prétexte.

Par exemple, à la suite du cas médiatisé de *Chilliwack Cattle*, les intervenant.es de l'industrie laitière — le Conseil des industriels laitiers du Québec et les Producteurs de lait du Québec — souhaitaient à tout prix éviter qu'un tel épisode se reproduise, principalement à cause de l'effet négatif qu'un tel événement produit sur les ventes de leurs marchandises⁹⁶.

Les deux groupes ont ainsi proposé que la loi devrait prévoir un droit de refuser ou de suspendre la collecte du lait produit par un.e producteur.rice en cas de maltraitance animale⁹⁷. Ainsi, ils voulaient protéger la mise en marché collective du lait, pouvoir rassurer les consommateur.rices sur la provenance du produit et, ultimement, éviter le boycottage ou la perte de ventes. Cette demande, visant uniquement à réduire au maximum l'impact d'un cas de cruauté médiatisé sur la filière laitière québécoise, est assez loin du bien-être animal et beaucoup plus proche de celui de l'industrie laitière. L'important n'est

94. *Ibid* à la p 41 :

Donc, c'est un enjeu qui est pris avec sérieux ici. Nous, ce qu'on pense, c'est que présentement, dans le projet, il manque un morceau, puis il faut juste l'ajouter pour s'assurer que notre réseau de commercialisation, de la ferme à l'épicerie, il assure au consommateur qu'il va avoir un produit qui est socialement acceptable.

95. *Journal des débats*, n° 43 (16 septembre 2015) à la p 20 (James Laws, de CVC-Québec).

96. *Journal des débats*, n° 41 (Charles Langlois du Conseil des industriels laitiers du Québec) à la p 38.

97. *Journal des débats*, n° 46 (23 septembre 2015) à la p 9 (Marie-Josée Trudeau des Producteurs de lait du Québec).

pas de protéger davantage la vache, mais plutôt de sauver la « vache à lait ». Les intérêts mis de l'avant devant les parlementaires sont, encore ici, des intérêts liés à l'image de l'industrie et, incidemment, à l'économie de la filière : l'industrie veut protéger ses propres intérêts.

Constat 3 – Un gouvernement souhaitant améliorer l'image du Québec et le commerce des produits québécois d'origine animale

Lors de l'analyse de contenu des travaux parlementaires, et plus précisément des interventions du ministre de l'époque, Pierre Paradis, et des député.es des deux oppositions, nous avons constaté que le gouvernement souhaitait, par l'intermédiaire de la loi, améliorer l'image du Québec et de l'industrie, ainsi que le commerce des produits d'origine animale. En effet, les sujets qui semblent préoccupants et qui ressortent lors de l'étude détaillée et des autres étapes du processus sont : l'image du Québec (classement de l'*Animal Legal Defense Fund* (ALDF) et cas de cruauté dans les médias), l'image de l'industrie, le commerce et la réactivité du gouvernement relativement à la préoccupation de la population. Ces sujets, apparus dans les interventions des parlementaires comme étant des motifs d'adoption du PL 54⁹⁸ étaient très souvent interreliés, intriqués. Nous les traiterons donc ainsi.

La première occurrence survient au tout début du processus législatif, lors de la conférence de presse du 5 juin 2015, suivant la présentation du projet de loi devant l'Assemblée nationale. Un journaliste anglophone demande au ministre pourquoi cette loi était devenue nécessaire. La réponse du ministre se lit comme suit :

It's needed for, how would I say, human reasons. I cited that Gandhi who said that you judge evolution of a society according to the way it treated its animals. I think Quebec was very badly perceived, both locally, nationally and internationally. It's the human thing to do, and it's also the commercial business thing to do. If you don't treat your animals correctly, people won't buy. It's as simple as that and it's becoming more and more a selling argument. If you treat your animals correctly, people will have

98. Voir notamment *Journal des débats*, n° 52 (20 octobre 2015) aux pp 1 et 26 (Pierre Paradis); *Journal des débats*, n° 54 (27 octobre 2015) à la p 12 (Pierre Paradis).

consideration for you. If you don't treat them correctly, they won't buy your stuff [notre soulignement]⁹⁹.

La loi est ainsi nécessaire pour la réputation nationale et internationale du Québec — l'image du Québec — ainsi que pour le commerce de produits d'origine animale : il s'agit d'un argument de vente. Ce premier extrait situe bien la pensée du gouvernement par rapport à l'adoption du PL 54, puisque ces idées se retrouvent à bien d'autres moments tout au long du processus législatif, notamment lors de l'étape de l'adoption de principe¹⁰⁰ ou encore à celle, importante et presque finale, de l'adoption¹⁰¹. Il faut donc légiférer en matière de bien-être animal pour des raisons économiques et commerciales.

Les prémisses de la réflexion du ministre sont les cas de cruauté exposés dans les médias, principalement l'affaire *Chilliwack Cattle*¹⁰², mais également les usines à chiots ou encore, dans le cas de l'abattage rituel, les reportages-chocs sur l'Aïd al-Adha¹⁰³. Le fait que l'ALDF classe le Québec comme la pire province en termes de protection légale des animaux¹⁰⁴ semble aussi avoir été l'une des motivations principales à adopter ce projet de loi¹⁰⁵. L'un des intérêts à l'adoption de cette loi est donc de corriger cette mauvaise image récurrente du Québec, puisque tous ces éléments sont liés à cette réputation du Québec, à l'interne et à l'externe.

S'ajoutait parfois à ces éléments la préoccupation grandissante de la population pour le bien-être animal, préoccupation née justement

99. Conférence de presse, *supra* note 89.

100. *Journal des débats*, n° 115 (8 octobre 2015) à la p 7240 (Pierre Paradis).

101. *Journal des débats*, n° 137 (3 décembre 2015) à la p 8283 (Pierre Paradis).

102. *Journal des débats*, n° 40 (14 septembre 2015) à la p 26 (Pierre Paradis).

103. Voir notamment *Journal des débats*, n° 58 (3 novembre 2015) à la p 56 (Pierre Paradis) : Moi, tout ce que je peux vous dire, c'est : avant ça, on n'avait pas d'article 12. On a tenté de faire, cette année, ce qu'on a pu faire en l'absence d'un article 12, puis on s'est rendu compte que, si on présentait un projet de loi sur le bien-être animal, ça nous prenait un article 12. Quand vous dites que c'est venu vous chercher, là, moi, je ne connais pas beaucoup de gens au Québec que ce qu'ils ont vu comme reportage, là, vous ne mentionnez pas le poste de TV, ce n'est pas venu les chercher. Moi, j'ai une responsabilité, comme ministre, de m'assurer que ce type-là de situation ne se reproduise pas pour une raison : le bien-être animal.

Journal des débats, n° 59 (4 novembre 2015) aux pp 17 et 21 (Pierre Paradis).

104. ALDF, « Mémoire sur le Projet de loi n° 4 », *supra* note 15. Malheureusement, les classements officiels de l'ALDF d'avant 2015 ne semblent plus être publiés sur son site Internet, rendant la référence directe impossible.

105. *Journal des débats*, n° 40 (14 septembre 2015) à la p 29 (Pierre Paradis).

des différentes affaires médiatisées¹⁰⁶ : « Si on a réussi à dégager ce consensus, c'est que tout le monde a été interpellé par les électeurs de leurs comtés et par les médias qui en sont venus à la conclusion, au printemps dernier [...], que le Québec était la pire province pour les animaux »¹⁰⁷. Des intérêts politiques motivent donc également l'action du gouvernement en matière de protection des animaux.

À quelques variations près, le classement de l'ALDF, les cas dans les médias et la réputation du Québec sont souvent revenus dans les propos du ministre¹⁰⁸ comme autant de bonnes raisons de légiférer pour le bien-être animal. Comme nous l'avons déjà mentionné, ces arguments ne vont pas les uns sans les autres; ils sont fortement intriqués :

À partir de ce moment-là, on s'est inspirés des trois provinces qui sont classées un, deux, trois par les groupes de défense des animaux, année après année, là, c'est le Manitoba, l'Ontario, la Colombie-Britannique; puis le Québec, bien, année après année, on est derniers de classe. On trouvait que ce n'était pas une situation qui était acceptable sur le plan de la perception qu'ont les autres sociétés de la société québécoise. On pense qu'on est mieux que ça. [...]. Ça devient intenable

106. Voir notamment *Journal des débats*, n° 52 (20 octobre 2015) à la p 1 (Pierre Paradis) : « Les divers cas de cruauté animale exposés dans les médias nous ont tous interpellés et ont choqué la population du Québec. Il faut que le Québec resserre sa législation »; *ibid* à la p 2 (André Villeneuve) :

[...] parce qu'on a vu dans les journaux, monsieur... ou à la télévision, dans les différents moyens de communication, on a vu les atrocités dont a fait état le ministre, certaines atrocités, et évidemment les gens ne veulent plus que cela se répète, donc, cette indignation très forte dans la population par rapport au sort qui est réservé parfois à des animaux.

107. *Journal des débats*, n° 51 (6 octobre 2015) (Pierre Paradis).

108. *Journal des débats*, n° 52 (20 octobre 2015) (Pierre Paradis) :

Le coût — je pense qu'on l'a établi assez clairement — de ne pas légiférer est supérieur au coût de légiférer. La réputation du Québec, là, elle commence à nous coûter cher, non seulement sur l'évaluation que les autres sociétés font de ce qu'est le Québec, mais sur le plan du commerce, ça, ça coûte cher aussi.

Québec, Assemblée nationale, *Journal des débats*, n° 41 (15 septembre 2015) à la p 26 (Pierre Paradis) :

Si on ne légiférait pas à ce moment-ci, compte tenu des classifications qu'on a sur le plan national et international, ça commence à avoir des effets sur le commerce, comme on dit. Les gens ne veulent pas acheter de viande de quelqu'un qui a mal élevé son animal, ça, c'est un bout du spectre. L'autre bout du spectre, c'est peut-être votre conclusion, l'agriculteur est bien placé pour bien traiter son animal parce que, quand il le traite bien, il a un meilleur rendement, il l'aime puis il a un meilleur rendement, puis, quand tu conjuges ça ensemble... Je ne dis pas qu'il n'y a pas de cas de délinquance, ça arrive, mais c'est à l'extrême marge, les cas de délinquance, comme tel, il n'y en a pas beaucoup. Sauf que ça fait les médias et ça a une incidence sur l'ensemble de l'industrie. Puis aujourd'hui, ça va vite, les médias, comme tel, et les conséquences économiques sont lourdes et importantes.

socialement, économiquement, humainement, M. le Président [notre soulignement]¹⁰⁹.

Il ressort des résultats de l'analyse présentée qu'avec cette loi, le gouvernement avait non seulement comme objectifs d'améliorer le bien-être et la sécurité de l'animal, mais visait aussi à embellir l'image du Québec, à s'assurer du bon commerce des produits québécois d'origine animale et à répondre à une préoccupation importante de la population relativement à la cruauté animale. Puisque tous ces intérêts *convergeaient*, il devenait important d'adopter une nouvelle loi visant à réformer le cadre juridique du bien-être et de la sécurité de l'animal au Québec. À la lumière de cette conclusion, nous comprenons mieux la surreprésentation de l'industrie agroalimentaire en consultation particulière: le processus pouvait contribuer à redorer l'image des producteurs et à valoriser les produits québécois d'origine animale.

Dans le but de confirmer ou d'appuyer cette affirmation, nous porterons notre attention sur l'évolution du texte du projet de loi, soit les amendements qui ont été apportés au projet de loi initial, ceux qui ont été proposés et rejetés, et ce qu'ils visaient.

Constat 4 – Peu d'amendements améliorant le bien-être animal et des amendements favorisant l'industrie agroalimentaire

Dans cette section, nous reviendrons sur les sujets mis de l'avant par les deux principaux groupes d'intérêt (protection des animaux et industrie agroalimentaire) qui ont su retenir l'attention des élu.es lors de l'étude détaillée du projet de loi. L'objectif est de constater, notamment par l'entremise des amendements au PL 54, qui a été entendu et satisfait et sur quels points, pour qui les élu.es travaillaient et quels étaient les intérêts mis de l'avant.

a. Le groupe représentant les animaux

Bien qu'en consultation particulière, de nombreux groupes aient proposé des mesures concrètes pour le bien-être animal (micropuçage, stérilisation, permis, registre national, etc.), tous ces sujets ont largement été évacués lors de l'étude détaillée: aucun amendement n'a été apporté au PL 54 afin d'y ajouter de telles mesures. En ce qui concerne

109. *Journal des débats*, n° 62 (12 novembre 2015) à la p 2 (Pierre Paradis).

l'application de la loi, quelques modifications ont été faites notamment afin d'inclure les agronomes dans le PL 54 et de mieux prévoir les qualifications des inspecteur.rices. Toutefois, l'application de la loi reste tributaire des ressources qui seront consenties par le gouvernement. Les député.es de l'opposition et les groupes intervenants ont peu d'autorité sur l'application réelle : nombre d'inspecteur.rices, façons de faire, directives ministérielles, ententes avec les SPA/SPCA, etc. Depuis plusieurs années, l'application de la loi par le MAPAQ est dénoncée comme étant laxiste par de nombreux organismes de protection des animaux¹¹⁰.

Néanmoins, les deux sujets auxquels les parlementaires ont consacré le plus de temps en étude détaillée concernaient les animaux : l'extension de la loi à un plus grand nombre d'entre eux et l'interdiction de l'abattage religieux. Malheureusement, aucun changement substantiel au projet de loi initial n'a été apporté dans les deux cas, et ce, pour les raisons que nous verrons. Rappelons à cet égard que comme le Parti libéral du Québec était majoritaire en 2015, les amendements au PL 54 étaient impossibles sans l'aval de celui-ci.

i. L'ajout d'animaux protégés par la loi

Tout d'abord, en ce qui concerne les animaux de la faune, qu'ils soient de compagnie ou non, les député.es de l'opposition ont déploré l'existence d'un double régime selon lequel les peines pour une infraction équivalente sont moindres dans le cas d'un animal de compagnie de la faune que dans celui d'un animal domestique¹¹¹. Les

110. Stéphanie Vallet et Martin Tremblay, « *Loi sur le bien-être et sécurité de l'animal*. Du mordant mais peu de résultats », *La Presse* (4 juillet 2018) en ligne : <www.plus.lapresse.ca/screens/35b0fc0a-e4b5-4202-ac61-d51bb5ba467a%7C_0.html>; Camille Carpentier, « Cruauté animale à l'île d'Orléans : le MAPAQ n'a pas sévi », *Radio-Canada* (13 octobre 2022), en ligne : <www.ici.radio-canada.ca/nouvelle/1924353/cruaute-animale-ile-orleans-mapaq-bien-etre-animal-expedition-mi-loup>.

111. Par exemple, le fait de ne pas nourrir ou abreuver un animal domestique (chat, chien, équidé, cochon, etc. visé par la Lbsa) est passible d'une amende de 2 500 \$ à 62 500 \$, s'il s'agit d'une personne physique, et de 5 000 \$ à 125 000 \$, dans les autres cas, et ce, en vertu des articles 5 et 68 Lbsa. Pour un animal de compagnie non domestique sous le régime de la *Loi sur la faune*, comme un perroquet, un serpent, un lézard, etc., les articles 25, 26 et 28 du *Règlement sur les animaux en captivité*, *supra* note 85, et l'article 171 de la *Loi sur la faune*, *supra* note 85, prévoient, pour une première infraction, une amende d'au moins 250 \$ et d'au plus 750 \$, et pour toute récidive dans les trois ans de la condamnation pour une infraction à la même disposition, une amende d'au moins 750 \$ et d'au plus 2 200 \$. Notons que ce règlement n'était pas le même en 2015, mais le principe demeure encore aujourd'hui.

parlementaires en ont parlé longuement, notamment pendant les 4 premiers jours en étude détaillée (sur 14 jours).

Il semble que les parlementaires étaient réellement en faveur de la protection des animaux, mais ils ont également présenté l'argument de la réputation, en lien avec le classement de l'ALDF, afin de convaincre le ministre Paradis et les députés fédéraux de la pertinence d'inclure plus d'animaux dans le régime de protection de la loi :

Je pense qu'on est les derniers de classe, là. On ne veut pas être dans le milieu du rang, on veut devenir les premiers. Et, à mon avis, d'inclure l'ensemble des animaux qui sont des animaux domestiques, qui vivent dans des maisons, qu'ils soient des animaux sous la responsabilité de la Faune ou du MAPAQ, fait en sorte que ce qu'on veut, c'est que les animaux aient le meilleur bien-être¹¹².

Il appert que la protection de l'animal n'est pas une raison suffisante en soi : inclure les animaux de la faune les protégerait davantage, ce qui nous rendrait du même coup les « premiers de classe ». Cette position, empreinte de convergence des intérêts, démontre que certains parlementaires étaient aussi motivés par des intérêts de réputation et d'image de la société québécoise.

Toutefois, la mise en place d'un système unique de protection des animaux requiert un travail beaucoup plus profond impliquant notamment de réformer le ministère de la Faune et le MAPAQ. La Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (CAPERN) n'a pas les compétences nécessaires pour modifier la législation touchant les animaux de la faune. Malgré tout son bon vouloir, le ministre ne peut agir que dans les limites de ses compétences¹¹³.

Notons, en revanche, que la volonté des parlementaires de maintenir un système unique de protection des animaux, en vertu duquel tous les animaux bénéficieraient des mêmes protections et les mêmes pénalités seraient applicables, disparaissait immanquablement lorsqu'il s'agissait des animaux d'élevage. En effet, l'exemption agricole

112. *Journal des débats*, n° 57 (29 octobre 2015) à la p 36 (André Villeneuve); *Journal des débats*, n° 55 (28 octobre 2015) à la p 4 (Sylvie D'Amours) : « Mais, pour le bien du Québec, ça aurait été bien que ce soit tout arrimé en même temps »; *Journal des débats*, n° 54 (27 octobre 2015) à la p 13 (Carole Poirier) et à la p 17 (André Villeneuve).

113. *Journal des débats*, n° 57 (29 octobre 2015) à la p 41 (Pierre Paradis); voir aussi *Journal des débats*, n° 55 (28 octobre 2015) à la p 12 (Pierre Paradis); *Journal des débats*, n° 67 (26 novembre 2015) à la p 10 (Pierre Paradis).

de l'article 7 Lbsa n'a pas été réellement remise en question par les parlementaires. Ils ont évidemment cherché à comprendre ce que cela impliquait, mais ont été rapidement convaincus par le fait que les activités agricoles devaient être plutôt régies par un « régime particulier », compte tenu du contexte propre à l'élevage agricole¹¹⁴. Ce régime particulier comprend, entre autres, l'article 12 Lbsa et les codes de pratiques du CNSAE, que les pouvoirs réglementaires prévus à l'article 4 de la loi pourraient rendre obligatoires¹¹⁵. Cependant, l'exercice de vérifier, par exemple, si les pratiques prévues aux codes respectent le bien-être et la sécurité de l'animal n'a jamais été fait. Au surplus, rappelons que l'article 64 Lbsa se limite à attribuer au ministre différents pouvoirs réglementaires, mais qu'en aucun temps, lors du processus législatif, un projet de règlement ayant comme objectif de rendre les codes obligatoires n'a été mis sur table, et ce, même s'il s'agissait de l'intention première du ministre, comme nous l'avons démontré ci-haut. Le ministre ne souhaitait pas laisser les animaux d'élevage exclus des articles 5 et 6 Lbsa « sans filet de sécurité »¹¹⁶. Pourtant, c'est le cas aujourd'hui.

Les parlementaires ont passé des heures en étude détaillée à tenter de convaincre le ministre d'inclure dans la loi les animaux de la faune afin qu'ils bénéficient aussi de la protection du régime, ce qui, nous le concédons au ministre Paradis, est un assez grand défi, mais en aucun temps ils ne lui ont demandé de supprimer l'exemption de l'article 7 Lbsa ou encore de déposer un projet de règlement qui aurait rendu obligatoires les codes de pratiques du CNSAE. Les animaux d'élevage relèvent justement de la compétence du MAPAQ et, à tout le moins, déposer un tel projet de règlement aurait été plutôt simple. Apparemment, les intérêts pour le bien-être et la sécurité des animaux d'élevage ne font pas le poids face aux intérêts économiques et commerciaux de l'industrie agroalimentaire.

ii. L'abattage rituel

Le sujet qui a pris le plus de temps en étude détaillée est de loin celui de l'abattage religieux. Cinq jours (sur 14) ont été consacrés à

114. *Journal des débats*, n° 57 (29 octobre 2015) aux pp 9–11 (Pierre Paradis).

115. *Ibid* à la p 11.

116. *Ibid* à la p 20; *Journal des débats*, n° 46 (23 septembre 2015) à la p 28 (Pierre Paradis).

l'étude de l'article 12 Lbsa¹¹⁷. Les député.es de l'opposition, particulièrement ceux et celles du Parti québécois, ont proposé huit différents amendements visant à interdire l'abattage rituel, lesquels ont tous été rejetés ou retirés. En fait, il semble que des considérations constitutionnelles liées à la liberté de religion aient freiné le ministre Paradis de proposer une interdiction complète de l'abattage religieux¹¹⁸. Le ministre n'a pas voulu s'engager dans ce débat, tout en resserrant les règles sur l'abattage. Cela lui permettait ainsi d'atteindre deux autres objectifs : répondre à l'inquiétude de la population concernant l'Aïd al-Adha et positionner à cet égard le Québec en tant que meneur au Canada, tout en demeurant concurrentiel.

En effet, le ministre souhaitait clairement empêcher que des images comme celles présentées dans les différents reportages sur l'Aïd al-Adha puissent être revues¹¹⁹. Ce qu'il faut comprendre, c'est que l'article 12 Lbsa n'interdit pas l'abattage religieux, mais encadre les *circonstances entourant l'abattage* (religieux ou non), ce qui, selon le ministre, empêche notamment qu'un abattage à l'occasion de l'Aïd al-Adha, *tel que vu dans le reportage*, se reproduise :

Je vais juste vous parler de l'anxiété. Moi, ce que j'ai vu, là, à la télévision, juste le mot « anxiété »... Je peux utiliser d'autres termes, là, mais juste... Il y avait de l'anxiété, ça crevait l'écran. Ça fait que l'article 12, là, s'il avait été là, on aurait pu

117. Art 12 Lbsa :

Lorsqu'un animal est abattu ou euthanasié, son propriétaire, la personne en ayant la garde ou la personne qui effectue l'abattage ou l'euthanasie de l'animal doit s'assurer que les circonstances entourant l'acte ainsi que la méthode employée ne soient pas cruelles et qu'elles minimisent la douleur et l'anxiété chez l'animal. La méthode employée doit produire une perte de sensibilité rapide, suivie d'une mort prompte. La méthode ne doit pas permettre le retour à la sensibilité de l'animal avant sa mort. La personne qui effectue l'abattage ou l'euthanasie de l'animal doit également constater l'absence de signes vitaux immédiatement après l'avoir effectué.

118. *Journal des débats*, n° 58 (3 novembre 2015) à la p 34 (Pierre Paradis) :

Et là on vise tout le monde, pas parce qu'il y a eu des affaires qui nous ont été dénoncées dans les gros abattoirs, ou nos abattoirs provinciaux, ou etc., là, on vise tout le monde parce qu'on veut faire progresser le droit animal comme tel. Puis, en visant tout le monde, on pense que, sur le plan légal et constitutionnel, on passe le test. Si on commence à viser, je ne sais pas, moi, les producteurs du comté de Drummond... Bois-Francs, là, pas certain qu'on passerait le test. C'est un mauvais exemple, je m'excuse, là, mais je ne suis pas certain que, si on disait : On vise ça, là, qu'on passerait... En visant plus large, en visant tout le monde, constitutionnellement, on pense qu'on passe le test.

Ou encore à la p 16 : « Mais je me suis assuré qu'on arrive avec un article qui était ce qu'on appelle, là, qui peut résister au test constitutionnel, mais qui, à la fois, est sévère ».

119. Cloutier, « Un autre abattage en plein air », *supra* note 25.

l'appliquer. Mais on ne l'avait pas, l'article 12, pour l'appliquer. On a fait le tour de la législation qu'on pouvait appliquer et, quand on est arrivés au dépôt de ce projet de loi, on s'est assurés qu'un événement comme celui-là était couvert par l'article 12. Ça fait que ne venez pas... Excusez, je vais rester calme, là. Je ne peux pas accepter, comme législateur, qu'on me dise que ces événements-là vont être permis avec l'article 12 tel qu'il est libellé. Je ne peux pas l'accepter¹²⁰.

On souhaite donc éliminer dans la mesure du possible l'anxiété, la douleur et la cruauté lors de l'abattage rituel, sans pour autant l'interdire pour les raisons susmentionnées. Au surplus, comme le ministre l'a souligné, l'article 12 Lbsa permet également au Québec d'être un chef de file au Canada en la matière¹²¹, et ce, tout en demeurant concurrentiel sur le marché¹²².

L'abattage rituel est donc un excellent exemple de la convergence des intérêts. En effet, le PL 54 va le plus loin possible pour protéger l'animal en proposant un cadre juridique plus strict que le cadre fédéral¹²³, tout en répondant aux intérêts sociaux et commerciaux du Québec (image, réputation et compétitivité), mais sans dépasser la limite des intérêts politiques. Il est clair que le ministre Paradis n'a pas voulu créer de litige constitutionnel sur la liberté de religion. Au Québec, les questions religieuses sont source de controverses depuis de nombreuses années¹²⁴. Néanmoins, les perdants demeurent les animaux d'élevage abattus selon cette méthode, toujours sans insensibilisation préalable.

Ce que nous retenons, pour conclure, c'est que les efforts de modification du PL 54 en faveur des animaux n'ont finalement mené à aucune protection additionnelle pour ceux-ci. Au contraire. Voyons maintenant comment l'industrie agroalimentaire a aisément fait des gains.

120. *Journal des débats*, n° 59 (4 novembre 2015) aux pp 17–18 (Pierre Paradis).

121. *Journal des débats*, n° 136 (2 décembre 2015) à la p 8236 (Pierre Paradis).

122. *Journal des débats*, n° 58 (3 novembre 2015) aux pp 27–28 (Pierre Paradis); *Journal des débats*, n° 62 (12 novembre 2015) à la p 17 (Pierre Paradis) : « Ce sont des pays européens. Nous, nos producteurs ici — puis vous êtes le critique en agriculture —, nous sommes en compétition avec ce qui se passe au Canada et ce qui se passe en Amérique, et ça, il faut en tenir compte ».

123. Prévu à l'article 144 du *Règlement sur la salubrité des aliments au Canada*, supra note 86. Cet article ne prévoit pas notamment le fait de minimiser la douleur et l'anxiété chez l'animal, contrairement à l'article 12 Lbsa.

124. Nous n'avons qu'à penser à tous les débats entourant les accommodements raisonnables, la Commission Bouchard-Taylor, le Projet de loi 60 de 2013, communément appelé « Charte des valeurs », et, plus récemment, la *Loi sur la laïcité de l'État*, RLRQ c L-0.3.

b. Le groupe représentant l'industrie agroalimentaire

En ce qui concerne le groupe d'intérêt représentant l'industrie agroalimentaire, son principal gain est le fait que les codes de pratiques n'ont pas été rendus obligatoires, ce qui, nous le verrons, a également des effets positifs sur la compétitivité et les réalités de production. La surreprésentation des acteurs du milieu agroalimentaire en consultation particulière pourrait en partie expliquer ces gains.

i. Les codes de pratiques

La possibilité que les codes de pratiques du CNSAE deviennent obligatoires représentait un risque important pour les producteur.rices agricoles et, comme nous l'avons vu précédemment, ils l'ont exprimé clairement en consultation particulière. Ils ne voulaient pas que les codes de pratiques deviennent obligatoires considérant l'impact financier énorme pour les agriculteur.rices qui auraient dû, par exemple, modifier rapidement de nombreuses installations¹²⁵.

Tout au long du processus législatif, les parlementaires ont été sensibles aux incidences financières du PL 54 sur le secteur agricole. C'est donc sans surprise qu'ils ont respecté cette demande, malheureusement au détriment des animaux. Rendre les codes obligatoires, c'est aller à l'encontre des intérêts économiques des producteur.rices agricoles et, plus largement, des intérêts économiques du Québec¹²⁶. Ici, encore, les intérêts des animaux ne convergent pas avec ceux de l'industrie agricole, et les animaux se retrouvent alors sans protection juridique substantielle.

ii. La compétitivité et les réalités de la production

Maintenir le *statu quo* quant aux codes de pratiques répond non seulement aux intérêts économiques des producteur.rices agricoles, mais aussi à leurs intérêts commerciaux. En effet, en respectant la demande des organismes syndicaux représentant les producteur.rices

125. *Journal des débats*, n° 43 (16 septembre 2015) (James Laws, de CVC–Québec), *supra* note 95.

126. Rappelons par exemple qu'en 2018, l'exportation de viande de porc québécoise a rapporté à elle seule 1,61 milliard de dollars; voir MAPAQ, «Élevage de porc», en ligne: <www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/Productions/md/recherche/porc/Pages/porc.aspx>. Comme le ministre a tenu à le rappeler, les revenus liés à l'exportation de viande de porc seulement dépassent habituellement ceux liés à l'exportation d'hydroélectricité: *Journal des débats*, n° 51 (6 octobre 2015) à la p 63 (Pierre Paradis).

agricoles de ne pas rendre les codes de pratiques obligatoires, du même coup, on les assure de demeurer concurrentiels sur le marché, comme ils le souhaitaient, puisqu'ils n'ont pas à changer leurs façons de faire quotidiennes ni leurs installations. Les méthodes de production demeurent inchangées. Ils peuvent demeurer concurrentiels par rapport aux autres provinces canadiennes — qui ne rendent pas non plus les codes de pratiques obligatoires. Comme nous l'avons vu précédemment, le ministre Paradis aussi souhaitait ne pas diminuer la compétitivité de nos agriculteur.rices sur le marché¹²⁷, probablement pour sauvegarder, plus largement, les intérêts économiques et commerciaux du Québec.

IV. DISCUSSION : LA CONVERGENCE DES INTÉRÊTS LORS DU PROCESSUS D'ADOPTION DU PROJET DE LOI 54

Pour nous, tout le processus parlementaire d'adoption du PL 54, y compris la sélection des groupes, est empreint du phénomène de la convergence des intérêts. Nous avons montré que les groupes entendus lors des consultations particulières du PL 54 n'étaient pas, en grande majorité, des groupes qui représentaient les intérêts des animaux et que même parmi ces ceux-ci, beaucoup se limitaient à la protection des animaux de compagnie. Nous avons également observé que lors des consultations particulières, les préoccupations et les recommandations des groupes ne concernaient pas toujours le bien-être et la sécurité de l'animal. Beaucoup de commentaires portaient sur l'économie, le commerce, la compétitivité du marché, etc.

Ensuite, nous avons démontré que le gouvernement envisageait de répondre à des objectifs plus larges que celui d'améliorer le bien-être et la sécurité de l'animal. En effet, l'image et la réputation du Québec, notamment de ses producteur.rices agricoles, ternies par le classement de l'ALDF et les cas de cruauté exposés dans les médias, ainsi que le commerce des produits agricoles québécois sont apparus comme centraux dans le PL 54. Le gouvernement souhaitait traiter tous ces éléments, et nous le verrons, ils l'ont tous été. Enfin, quant aux amendements principaux et aux tentatives d'amendements du projet de loi initial, aucune modification n'a été apportée afin de mieux protéger les animaux, mais l'industrie agricole a fait des gains.

127. *Journal des débats*, n° 42 (15 septembre 2015) (Pierre Paradis), *supra* note 89.

Ces quatre constats nous permettent d'arriver à la conclusion suivante : le phénomène de la convergence des intérêts était bien à l'œuvre lors de l'adoption du PL 54. La nouvelle loi permet à la fois :

- de faire avancer le droit animalier;
- d'améliorer la réputation du Québec, notamment en gagnant des rangs au classement de l'ALDF;
- conséquemment, d'ouvrir notre marché, d'utiliser notre nouvelle « bonne réputation » comme argument de vente de nos produits carnés, de rassurer les consommateurs québécois;
- de répondre à la préoccupation grandissante de la population et des électeur.rices concernant le bien-être animal;
- de démontrer que le gouvernement passe à l'action sur le sujet, d'empêcher les critiques politiques, et ce, sans déranger ou nuire aux intérêts économiques et commerciaux de l'industrie agricole et du Québec.

Ces éléments sont tous ressortis à un moment ou un autre de l'analyse des travaux législatifs et sont apparus comme étant fortement imbriqués. Ils font tous partie de cette convergence des intérêts. Voyons plus précisément comment.

Tout d'abord, évidemment, nous ne nions pas que le projet de loi visait à améliorer le bien-être animal au Québec. L'adoption de la loi a permis de bonifier le cadre législatif québécois : peines plus sévères, dont la possibilité de peines d'emprisonnement; davantage d'espèces animales visées; dispositions sur les combats d'animaux; dispositions concernant l'abandon d'animaux, etc. La législation encadrant le bien-être des animaux domestiques est meilleure que ce qu'elle était. Toutefois, suivant l'analyse, il appert que le PL 54 répondait également à d'autres préoccupations existantes en 2015 :

Merci d'être là. Votre expertise sur le terrain, elle est vaste, elle est partout au Québec. On en a besoin pour arriver avec une législation puis une réglementation qui fassent progresser le droit animal, le bien-être animal, mais qui en même temps fassent en sorte que le Québec demeure compétitif [notre soulignement]¹²⁸.

128. *Ibid.*

En améliorant le cadre juridique, principalement en déréifiant l'animal, on répond aux intérêts des animaux. Pourtant, on répond aussi à des intérêts d'image et de réputation de la province. En adoptant une meilleure loi, inévitablement, le Québec monte au classement de l'ALDF et effectivement, en 2016, suivant l'adoption de la loi, le Québec s'est classé au sixième rang¹²⁹. Les gros titres concernant ce mauvais classement disparaissent, le sujet est évacué des médias: la population est nécessairement rassurée.

De plus, le gouvernement et l'industrie agricole peuvent utiliser cette nouvelle image comme levier pour le commerce des produits agricoles. On peut faire valoir cette image comme argument de vente de nos produits d'origine animale, et ce, même si aucune pratique agricole n'est concrètement modifiée. Les grands perdants demeurent les millions d'animaux d'élevage dont les conditions de vie ne sont pas améliorées. Le lien établi entre bien-être animal, productivité de l'animal et rentabilité de la ferme n'est pas toujours vrai¹³⁰. Voilà, entre autres, pourquoi ils ne sont pas autant protégés que d'autres animaux: les intérêts économiques humains divergent des intérêts de bien-être des animaux d'élevage. Le maintien d'un *statu quo* pour les producteurs agricoles, notamment par l'entremise des codes de pratiques du CNSAE, toujours non obligatoires, et de l'article 7 Lbsa, couplé au nouveau statut juridique de l'animal et à l'amélioration des normes de bien-être et de sécurité de l'animal domestique sont pour nous les éléments-clés ayant permis l'adoption du projet de loi à l'unanimité et son appui par l'ensemble des groupes intervenus.

Nous ne cherchons pas à désavouer ni à minimiser l'importance de l'adoption de la loi. Si l'ALDF ne produisait pas de rapports, si le Québec n'y était pas apparu à l'avant-dernier rang pendant quelques années ou si aucun reportage n'avait mis en lumière de nombreux cas de cruauté animale au Québec, il n'y aurait probablement eu aucun changement législatif concernant les animaux. Ces événements ont servi de catalyseurs et permettent d'expliquer, en grande partie, l'adoption du PL 54 en 2015¹³¹. Ainsi, pour les parlementaires qui souhaitaient

129. ALDF, « 2016 Canadian Animal Protection Laws Rankings » (juin 2016) à la p 4, en ligne: ACRAQC <www.aldf.org/article/2016-canadian-animal-protection-laws-rankings>.

130. David Fraser, *Understanding Animal Welfare. The Science in Its Cultural Context*, Hoboken (NJ), Wiley-Blackwell, 2008 aux pp 96–103.

131. Bell, « Interest-Convergence Dilemma », *supra* note 58 à la p 524.

sincèrement améliorer le bien-être animal ou pour ceux qui avaient en tête une ou plusieurs des raisons pragmatiques citées ci-dessus, le PL 54 répondait à leurs attentes¹³².

Puisque la nouvelle loi répond non seulement aux intérêts des animaux, mais aussi à des intérêts économiques, commerciaux, sociaux et politiques, elle peut être adoptée. Elle peut surtout l'être parce qu'elle ne perturbe pas les activités d'agriculture, lesquelles représentent un énorme intérêt pour la majorité de la population, bien qu'elles causent de grandes souffrances aux animaux. On resserre cependant les normes qui ne vont à l'encontre d'aucun intérêt majeur, principalement toutes les normes de bien-être et de sécurité des animaux de compagnie. C'est la convergence des intérêts qui déterminent les protections juridiques dont peuvent jouir les animaux, et non leur sensibilité, et ce, même si celle-ci est reconnue par ce système juridique. Tant qu'il y a une convergence entre le bien-être animal et les intérêts humains, les actrices sont favorables au changement, mais, en cas de divergence, les protections tombent (p. ex., codes de pratiques, abattage rituel). Les limites à la protection animale, dont les exemptions à la loi et les exceptions qui y figurent, reposent sur des considérations de nature humaine : économiques, commerciales, politiques, sociales. Évidemment, les animaux les moins protégés sont ceux qui représentent un grand intérêt économique : les animaux d'élevage. Les efforts déployés en vue de protéger les intérêts de l'industrie agroalimentaire ont limité les gains du point de vue du bien-être animal. Malgré toutes les bonnes intentions initiales, on se retrouve alors avec une loi limitée et incomplète à l'égard de certains animaux.

La question de recherche était la suivante : si tous les animaux sont des êtres doués de sensibilité, pourquoi ne sont-ils pas tous protégés également? Notre hypothèse reposait sur la théorie de la convergence des intérêts : les animaux seraient protégés dans la limite de nos intérêts. Suivant l'analyse de contenu des travaux parlementaires ayant mené à l'adoption du PL 54, cette hypothèse a été confirmée.

CONCLUSION

Il y a un loup dans la bergerie : pour des raisons économiques, commerciales, sociales, religieuses, politiques, des animaux qualifiés de sensibles peuvent facilement se retrouver dans un cadre juridique peu

132. *Ibid* à la p 525.

soucieux de cette sensibilité. C'est le cas de la *Loi visant l'amélioration de la situation juridique de l'animal*, adoptée en 2015, qui permet toujours l'autoréglementation des producteurs agricoles ou encore l'abattage rituel. Cette conclusion n'est pas « nouvelle » : généralement, les animaux de compagnie sont davantage protégés que les animaux d'élevage. Malheureusement, au Québec, depuis 2015, avec cette loi, cet état de fait s'est cristallisé, bien que le *Code civil du Québec* prévoit que tous les animaux sont des êtres sensibles ayant des impératifs biologiques.

Dans sa conclusion, le *Rapport 2015–2020 sur l'application de la Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal*¹³³ indique que « le bien-être animal est l'affaire de tous » et que le « ministère réaffirme son leadership et s'engage résolument vers l'avenir pour l'amélioration du bien-être animal au Québec »¹³⁴. Si tel est le cas, ce qu'il faut pour le bien-être et la sécurité des animaux domestiques au Québec, c'est un encadrement réglementaire clair des activités agricoles, un encadrement qui met la sensibilité de l'animal, désormais reconnue en droit québécois, au cœur du régime législatif et de la prise de décision. Qu'un animal sensible soit laissé à lui-même et meure de chaleur en été, que ce soit dans une voiture ou dans une porcherie, c'est inacceptable. Évidemment, cela nécessite une volonté politique et un travail de concertation avec de nombreux acteurs, dont l'UPA, les experts en bien-être animal et en production agricole, les consommateurs, etc., notamment afin qu'un tel changement ne se fasse pas au détriment des producteurs agricoles. Or, selon nous, cela est incontournable dans une société et dans une industrie agroalimentaire à l'écoute de leur population¹³⁵ et qui s'engagent résolument vers l'avenir.

133. Québec, Gouvernement du Québec, *Rapport d'application de la Loi sur le bien-être et la sécurité de l'animal*, Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, 2020 à la p 1, en ligne (pdf) : <www.mapaq.gouv.qc.ca/SiteCollectionDocuments/Santeanimale/Bien-etre-animal/Rapport_application_loi_bien_etre_animal.pdf>.

134. *Ibid* à la p 48.

135. Ainsi, 96 % des participants canadiens à un sondage ont affirmé que le bien-être animal est important; voir Michael Van Den Bossche, *Do Canadians Care About Dairy Animal Welfare? Exploring Consumer Perceptions and Preferences*, Master of Science, University of Manitoba, Department of Agribusiness and Agricultural Economics, 2014 [non publié]. Au Québec, le bien-être des animaux et des poissons d'élevage ressort comme étant la troisième préoccupation des Québécois parmi 15 enjeux du secteur agricole; voir MAPAQ et Léger, *Préoccupations et perceptions de la population du Québec face au secteur de la production agricole et des pêches commerciales. Rapport d'analyse d'un sondage Web — version finale*, Dossier 77103-046, 9 février 2017. L'obtention d'une information claire et exacte sur les aliments et la façon dont ils sont produits a également obtenu un niveau moyen de préoccupation assez élevé (7,9 sur 10) parmi les consommateurs; voir MAPAQ et Léger, *Demandes et attentes des consommateurs québécois. Rapport d'analyse d'un sondage Web*, Dossier 77103-046, 1^{er} septembre 2016.