

Le 9 décembre 2014

RÉSOLUTION DU CONSEIL N° 14-09

Directive au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale relative à la communication SEM-12-001 (*Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*) dans laquelle il est allégué que le Canada omet d'assurer l'application efficace de la *Loi sur les pêches*.

LE CONSEIL,

AFFIRMANT que les Parties à l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (l'« ANACDE » ou l'« Accord ») ont établi le processus prévu aux articles 14 et 15 pour offrir aux résidents du Canada, du Mexique et des États-Unis la possibilité de présenter leurs préoccupations concernant l'application efficace de la législation environnementale et la « mise en évidence des faits » au sujet de ces préoccupations;

RECONNAISSANT le rôle que joue le Secrétariat, à titre d'administrateur du processus relatif aux communications sur les questions d'application, en facilitant l'échange d'informations entre les membres du public et les gouvernements sur des questions ayant trait à l'application efficace des lois de l'environnement;

AYANT EXAMINÉ la communication présentée par le Center for Biological Diversity, la Pacific Coast Wild Salmon Society, la Première Nation Kwikwasu'tinuxw Haxwa'mis et la Pacific Coast Federation of Fishermen's Associations le 10 février 2012;

NOTANT que le paragraphe 14(2) de l'ANACDE dispose que « Lorsqu'il décidera s'il y a lieu de demander une telle réponse, le Secrétariat cherchera à déterminer [...] c) si les recours privés offerts par la Partie ont été exercés [...] »;

NOTANT ÉGALEMENT qu'en vertu du paragraphe 14(3) de l'ANACDE, la Partie nommée dans la communication « devra indiquer au Secrétariat, dans un délai de 30 jours ou, dans des circonstances exceptionnelles et sur notification au Secrétariat, dans un délai de 60 jours : a) si la question fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance, auquel cas le Secrétariat n'ira pas plus avant [...] »;

NOTANT EN OUTRE que, selon le paragraphe 45(3) de l'ANACDE, « [a]ux fins du paragraphe 14(3), "procédure judiciaire ou administrative" désigne : a) toute mesure nationale d'ordre judiciaire, quasi-judiciaire ou administratif prise par une Partie en temps opportun et en conformité avec sa législation intérieure. De telles mesures comprennent : la médiation ou l'arbitrage, le processus de délivrance d'une licence, d'un permis ou d'une autorisation; le processus d'obtention d'une assurance d'observation volontaire ou d'un accord d'observation; le

recours à une instance administrative ou judiciaire pour obtenir des sanctions ou des réparations; et le processus de délivrance d'une ordonnance administrative; et b) une procédure internationale de règlement des différends qui lie la Partie. »;

RAPPELANT que le paragraphe 9(6) des *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* stipule que : « Si, dans sa réponse au titre du paragraphe 14(3) de l'Accord, la Partie informe le Secrétariat, en fournissant une explication écrite, que la question soulevée dans la communication fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance, telle qu'elle est définie au paragraphe 45(3) de l'Accord, le Secrétariat ne prend aucune autre mesure à l'égard de la communication, et avise dans les plus brefs délais son auteur et le Conseil, par écrit, qu'il a mis fin au processus d'examen de la communication, sans que cela porte atteinte à l'aptitude de l'auteur à présenter une nouvelle communication. [...] »;

NOTANT ENFIN que les positions des Parties présentées dans les explications majoritaires et minoritaires pour la directive suivante ne pourront être considérées comme reflétant le point de vue soutenu par l'ensemble du Conseil.

DÉCIDE par les présentes, aux deux tiers des voix :

DE PRESCRIRE au Secrétariat de ne pas constituer un dossier factuel relatif à ladite communication;

DÉCIDE en outre, unanimement :

DE PRESCRIRE au Secrétariat d'inscrire dans le registre public des communications sur les questions d'application les raisons qui ont motivé le vote des membres du Conseil.

ADOPTÉE AU NOM DU CONSEIL :

Dan McDougall
Gouvernement du Canada
Soutenant la directive de ne pas constituer un dossier factuel

Enrique Lendo Fuentes
Gouvernement des États-Unis du Mexique
Soutenant la directive de ne pas constituer un dossier factuel

Jane Nishida
Gouvernement des États-Unis d'Amérique
S'opposant à la directive de ne pas constituer un dossier factuel

**Raisons motivant la directive du Conseil,
adoptée aux deux tiers des voix, concernant la communication
SEM-12-001 (*Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*)**

Conformément à son engagement en matière de transparence et en sa qualité d'organe directeur de la Commission de coopération environnementale chargé de surveiller la mise en œuvre de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (l'« ANACDE » ou l'« Accord »), le Conseil de la Commission de coopération environnementale (le « Conseil ») rend publiques, par les présentes, les raisons motivant sa directive au Secrétariat, adoptée aux deux tiers des voix, concernant la communication SEM-12-001 (*Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*).

1. Notification par la Partie de procédures judiciaires et administratives en instance conformément à l'alinéa 14(3)a de l'ANACDE

- a. Procédure en instance selon l'ANACDE et les *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (les « Lignes directrices »)

Le paragraphe 14(3) de l'ANACDE stipule ce qui suit :

La Partie qui reçoit la communication devra indiquer au Secrétariat, dans un délai de 30 jours ou, dans des circonstances exceptionnelles et sur notification au Secrétariat, dans un délai de 60 jours : a) si la question fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance, auquel cas le Secrétariat n'ira pas plus avant. [c'est nous qui soulignons]

Pour plus de clarté, le paragraphe 45(3) définit la « procédure judiciaire ou administrative » de la façon suivante :

- a) toute mesure nationale d'ordre judiciaire, quasi-judiciaire ou administratif prise par une Partie en temps opportun et en conformité avec sa législation intérieure. De telles mesures comprennent : la médiation ou l'arbitrage, le processus de délivrance d'une licence, d'un permis ou d'une autorisation; le processus d'obtention d'une assurance d'observation volontaire ou d'un accord d'observation; le recours à une instance administrative ou judiciaire pour obtenir des sanctions ou des réparations; et le processus de délivrance d'une ordonnance administrative; et b) une procédure internationale de règlement des différends qui lie la Partie.

Pour appuyer la mise en œuvre du paragraphe 14(3) de l'ANACDE, le paragraphe 9(6) des Lignes directrices précise que :

Si, dans sa réponse au titre du paragraphe 14(3) de l'Accord, la Partie informe le Secrétariat, en fournissant une explication écrite, que la question soulevée dans la communication fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative en instance, telle qu'elle est définie au paragraphe 45(3) de l'Accord, le Secrétariat ne prend aucune autre mesure à l'égard de la communication, et avise dans les plus brefs délais son auteur et le Conseil, par écrit, qu'il a mis fin au processus d'examen de la communication, sans que cela porte atteinte à l'aptitude de l'auteur à présenter une nouvelle communication. [c'est nous qui soulignons]

Selon le paragraphe 14(3) de l'Accord, il incombe à la Partie nommée dans la communication d'aviser le Secrétariat en temps opportun de l'existence de procédures judiciaires ou administratives en instance. L'ANACDE et les Lignes directrices présentent très clairement les étapes à suivre après la notification de la Partie : le Secrétariat est tenu de ne prendre aucune autre mesure à l'égard de la communication et d'aviser dans les plus brefs délais le Conseil et l'auteur. Ni l'ANACDE ni les Lignes directrices n'instruisent ou n'autorisent le Secrétariat à effectuer une analyse complémentaire de la notification de la Partie, notamment à évaluer la validité des procédures en instance mentionnées dans cette notification, ni ne l'autorisent à le faire (explicitement ou implicitement).

b. Procédures en instance relatives à la communication *Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*

La communication *Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique* comporte des renseignements à propos du recours privé exercé par l'un des auteurs, la Première Nation Kwikwasu'tinuxw Haxwa'mis (KAFN), « contre le gouvernement de la Colombie-Britannique relativement aux effets nocifs de la salmoniculture commerciale sur le saumon sauvage » [traduction] (*Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v British Columbia (Agriculture and Lands)* – affaire KAFN [Première Nation Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish c. le ministre de l'Agriculture et des Terres de la Colombie-Britannique]). Le gouvernement du Canada a été par la suite ajouté à titre de défendeur dans cette poursuite.

Le 12 février 2013, le Canada a fait parvenir au Secrétariat une lettre concernant le cas KAFN mentionné dans la communication. Dans cette lettre, le Canada explique que l'affaire KAFN et la communication portent toutes les deux sur des allégations selon lesquelles la mauvaise gestion par le gouvernement du secteur de la salmoniculture en Colombie-Britannique, tant au niveau des autorisations qu'au niveau de la réglementation, donne lieu à des effets nocifs sur les stocks de saumon sauvage et sur leur habitat. Plus précisément, les deux affaires portent sur des questions liées au pou du poisson, aux maladies infectieuses et à l'utilisation de traitements contre les organismes nuisibles et les maladies. En outre, la lettre du Canada indique que le recours intenté par le chef Chamberlin en son nom et au nom de la KAFN n'avait pas fait l'objet d'un désistement et que poursuivre le processus d'examen de la communication *Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique* pourrait chevaucher ou entraver le recours déposé par la KAFN.

Dans sa notification, datée du 4 octobre 2013, préparée en vertu du paragraphe 14(3) de l'Accord, le Canada s'est acquitté de sa responsabilité en avisant le Secrétariat que « [s]elon les dossiers du Canada, l'instance par représentation intentée par le chef Chamberlin au nom de la Première Nation Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish n'a pas été abandonnée » et, par conséquent, constitue une « procédure judiciaire ou administrative en instance » aux termes de l'alinéa 45(3)a) – à savoir une instance judiciaire – relativement à l'application efficace du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*. En outre, dans sa notification, le Canada a avisé le Secrétariat qu'une autre procédure était en instance relativement à la même question soulevée dans la communication (l'affaire *Morton*).

Dans une lettre datée du 17 décembre 2013, le Canada apporte d'autres précisions concernant la question soulevée dans l'affaire *Morton* et l'état d'avancement de l'affaire KAFN. Dans cette lettre, le Canada explique que la communication et l'affaire *Morton* portent toutes deux sur la

même question, à savoir l'application par le Canada de la législation environnementale en ce qui concerne la même espèce de poisson (le saumon), plus précisément les modalités de la délivrance des permis pour les exploitations aquacoles dans une même région géographique (la Colombie-Britannique), et l'interaction entre les fermes salmonicoles et l'habitat du saumon sauvage. À propos de l'affaire *KAFN*, la lettre du Canada indique clairement qu'« [à] moins qu'il ne soit abandonné par le demandeur [le chef Robert Chamberlin] ou réglé par ailleurs, le recours demeure ouvert et les avocats de la Couronne fédérale continueront de poursuivre cette affaire ». Au moment de la signature de la présente résolution du Conseil, la poursuite n'a été ni abandonnée ni réglée.

c. Analyse de la question soulevée dans la communication *Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique* et dans la procédure en instance de la KAFN de 2009

Les affirmations énoncées dans la communication *Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique* et dans le recours de la KAFN semblent être fondées sur des allégations qui diffèrent par leur contexte : la poursuite de 2009 de la KAFN allègue un manquement de la Couronne par rapport à la protection des droits de pêche des Autochtones en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, tandis que dans la communication *Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*, il est question d'allégation d'omission d'assurer l'application efficace des paragraphes 35(2) et 36(3) de la *Loi sur les pêches*. Néanmoins, la question soulevée dans les deux cas est la même, à savoir la décision du gouvernement d'autoriser l'exploitation de fermes salmonicoles en Colombie-Britannique, qui aurait causé la contamination et la perturbation des eaux habitées par les poissons.

Le tableau suivant met en évidence les similitudes fondamentales qui existent entre la question soulevée dans la communication et celle en cause dans la « Déclaration de la revendication » énoncée dans la poursuite en instance de la KAFN, et ce, en s'appuyant sur des extraits de chaque cas.

« La question » soulevée dans la communication <i>Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique</i>	« La question » en cause dans la poursuite en instance de la KAFN <i>Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v. British Columbia (Agriculture and Lands)</i>
<i>Loi sur les pêches</i> paragraphe 36(3) « [...] il est interdit d'immerger ou de rejeter une substance nocive — ou d'en permettre l'immersion ou le rejet — dans des eaux où vivent des poissons, ou en quelque autre lieu si le risque existe que la substance ou toute autre substance nocive provenant de son immersion ou rejet pénètre dans ces eaux. »	
<i>Le gouvernement autorise le déversement de substances nocives dans l'eau</i>	
« L'ajout de substances nocives dans l'habitat du poisson (article 36) »	« Permettant la <u>pollution</u> de l'habitat du saumon sauvage » « Autorisant l' <u>exploitation de fermes salmonicoles qui permettent la transmission des parasites et des maladies</u> au saumon sauvage par l'utilisation de cages perméables <u>provoquant libre circulation de l'eau et des déchets contaminés</u> entre les fermes salmonicoles et le milieu marin. »
<i>L'exposition à des parasites (le pou du poisson)</i>	
« Exposer le saumon sauvage à un grand nombre de	« Omettant de <u>prévenir ou de gérer adéquatement</u> la

<u>parasites</u> tels que les <u>poux</u> , à des maladies virales et bactériennes, à des produits chimiques toxiques et à des déchets en fortes concentrations.»	concentration de <u>parasites</u> , y compris les <u>poux</u> du poisson. »
<i>Transmission des maladies des saumons d'élevage aux stocks sauvages</i>	
« Le risque que les <u>parcs d'élevage</u> du saumon de la Colombie-Britannique <u>introduisent, amplifient ou propagent des agents pathogènes</u> dans des stocks sauvages compromet également la santé de tous les autres stocks de saumon sauvage le long de la côte du Pacifique, de même que l'ensemble de l'industrie de la pêche au saumon sur la côte Ouest, <u>puisque ces stocks se mêlent les uns aux autres.</u> »	« Omettant de <u>prévenir ou de gérer adéquatement la concentration des maladies infectieuses</u> dans les fermes salmonicoles et la transmission de ces maladies infectieuses <u>dans les fermes de saumon sauvage.</u> »

Nota : C'est nous qui soulignons.

Le Conseil est donc d'avis majoritaire que, dans diverses instances, y compris dans sa réponse, le Canada s'est acquitté de sa responsabilité en vertu du paragraphe 14(3) de l'Accord d'aviser le Secrétariat que la question soulevée dans la communication faisait l'objet de procédures en instance. En conséquence, le Conseil s'est prononcé à la majorité à l'effet que le Secrétariat aurait dû mettre fin à la communication en temps opportun conformément à l'Accord et aux Lignes directrices.

2. Autres renseignements sur les mesures prises par le gouvernement du Canada

Pour soutenir les objectifs de transparence, d'ouverture et de participation du public visés par l'ANACDE, le Conseil souhaite également communiquer aux auteurs et aux membres du public intéressés les mesures prises par le Canada et qui ont directement trait aux questions soulevées dans la communication *Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*.

Le gouvernement du Canada a récemment proposé un nouveau *Règlement sur les activités d'aquaculture* pris en application des articles 35 et 36 de la *Loi sur les pêches* (et publié dans la Partie I de la *Gazette du Canada* le 23 août 2014), afin d'appliquer efficacement la *Loi sur les pêches* dans le contexte des exploitations aquacoles.

Les objectifs du règlement proposé sont les suivants :

- offrir un mécanisme national cohérent de gestion environnementale des activités aquacoles autorisées;
- compléter les objectifs de la *Loi sur les produits antiparasitaires*, de la *Loi sur les aliments et drogues*, de la *Loi sur la santé des animaux*, et de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*;
- harmoniser et coordonner un cadre réglementaire fédéral-provincial complexe;
- améliorer la transparence auprès du public quant à la réglementation du secteur aquacole.

Vous trouverez des informations générales sur le *Règlement sur les activités d'aquaculture* à l'adresse <http://www.dfo-mpo.gc.ca/aquaculture/management-gestion/aar-raa-proposition-fra.htm>.

Pour obtenir des renseignements sur le règlement proposé, il est également possible de consulter le *Résumé de l'étude d'impact de la réglementation* (REIR), à l'adresse <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2014/2014-08-23/html/reg1-fra.php>.

Déclaration des États-Unis d'Amérique expliquant leur position et les motifs de leur vote concernant la communication SEM-12-001 (*Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*)

Le gouvernement des États-Unis d'Amérique souhaite expliquer sa position et les motifs de son vote sur la notification du Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) indiquant que la constitution d'un dossier factuel est justifiée relativement à la communication SEM-12-001.

Dans sa réponse à la communication SEM-12-001, le gouvernement du Canada a affirmé qu'il devrait être mis fin au processus d'examen de cette communication en vertu de l'alinéa 14(3)a) de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE) parce que la question soulevée fait l'objet de deux procédures judiciaires ou administratives en instance : *Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v. British Columbia* et *Morton v. Minister of Fisheries*. Les États-Unis sont d'avis que ni l'une ni l'autre de ces instances ne fait entrer en jeu le paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches* du Canada. Donc, les États-Unis croient qu'aucune des deux instances n'a trait à la même question que celle qui est soulevée dans la communication et que, par conséquent, la constitution d'un dossier factuel ne constituerait pas un dédoublement de l'une ou l'autre de ces instances et ne nuirait pas à celles-ci. De plus, aucune des deux instances n'est « prise par la Partie » aux termes de l'alinéa 45(3)a) de l'ANACDE. En conséquence, les États-Unis ne voient aucun fondement sur lequel on pourrait s'appuyer pour invoquer l'alinéa 14(3)a) de l'ANACDE et soutenir qu'il doit être mis fin au processus d'examen relativement à la communication SEM-12-001. Enfin, puisque la réponse de la Partie ne traite pas du fond des allégations des auteurs de la communication, les États-Unis croient qu'il y a dans cette dernière des questions soulevées qui n'ont pas été résolues dans la réponse de la Partie et qui justifient leur documentation dans un dossier factuel.

Les États-Unis souhaitent souligner que leur vote à l'appui de la constitution d'un dossier factuel dans ce cas ne reflète pas un jugement de leur part concernant le fait que le Canada omette ou non d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement. La décision des États-Unis dans ce cas repose en partie sur une politique américaine adoptée de longue date qui favorise la constitution de dossiers factuels par le Secrétariat de la CCE à titre d'important moyen de promotion de la participation du public, de la transparence et de l'ouverture à l'égard des questions liées à l'application des lois sur l'environnement aux États-Unis, au Canada et au Mexique. Le décret 12915 du mai 1994 tient compte de cette politique de longue date en stipulant que, dans la mesure du possible, les États-Unis doivent voter en faveur de la constitution d'un dossier factuel lorsque le Secrétariat de la CCE le recommande.