
**Secrétariat de la Commission de coopération environnementale
de l'Amérique du Nord**

**Notification au Conseil indiquant que la constitution d'un dossier factuel
est justifiée, conformément au paragraphe 15(1) de l'ANACDE**

Auteurs : Fédération canadienne de la nature
Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada
Earthroots
Federation of Ontario Naturalists
Great Lakes United
Sierra Club (États-Unis et Canada)
Wildlands League

Représentés par : Sierra Legal Defence Fund (SLDF)

Partie visée : Canada

Date de réception : 12 octobre 2004

Date de la notification : 17 décembre 2004

N° de la communication : SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II)

I Introduction

Le 6 février 2002, les auteurs susmentionnés ont présenté au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) une communication dans laquelle ils alléguaient que « le gouvernement du Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du Règlement sur les oiseaux migrateurs (ROM) en rapport avec l'industrie forestière en Ontario »¹. Le 25 février 2002, le Secrétariat a déterminé que cette communication (SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario)) satisfaisait aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) et justifiait la demande d'une réponse à la Partie visée, conformément au paragraphe 14(2)². La Partie a fait parvenir sa réponse au Secrétariat le 25 avril 2002³. Le 12 novembre 2002, le Secrétariat a avisé le Conseil que la communication, à la lumière de la réponse de la Partie, justifiait la constitution d'un

¹Auteurs, *Submission to the Commission for Environmental Cooperation Pursuant to Article 14, North American Agreement on Environmental Cooperation* (4 février 2002), p. 1 [ci-après la « communication Exploitation forestière en Ontario » ou la « communication originelle »].

²SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario), *Décision du Secrétariat en vertu des paragraphes 14(1) et (2)* (25 février 2002).

³Gouvernement du Canada, *Response to submission SEM-02-001 submitted to the Secretariat of the Commission for Environmental Cooperation* (11 avril 2002) [ci-après la « réponse du Canada à la communication originelle »].

dossier factuel⁴. Le 22 avril 2003, dans la résolution du Conseil n° 03-05, adoptée à l'unanimité, le Conseil a décidé :

DE REPORTER l'examen de la notification du Secrétariat, datée du 12 novembre 2002, sous réserve de ce qui suit :

- a) les auteurs ont 120 jours civils à partir de la date de la présente pour fournir les informations voulues à l'appui des allégations faites dans la communication SEM-02-001;
- b) si les auteurs décident de ne pas fournir d'autres informations dans le délai de 120 jours imparti, on mettra fin à l'examen de la communication SEM-02-001;
- c) si des informations supplémentaires sont fournies, le Secrétariat déterminera si ces informations justifient la demande d'une réponse au Canada ou s'il y a lieu de mettre fin au processus d'examen de la communication;
- d) si une réponse est demandée au Canada et fournie par lui, le Secrétariat, après avoir examiné les nouvelles informations soumises par les auteurs de la communication et la réponse du Canada à ces informations, déterminera s'il recommande au Conseil de constituer un dossier factuel.

Le 20 août 2003, à l'intérieur du délai de 120 jours civils imparti par le Conseil dans la résolution du Conseil n° 03-05, les auteurs ont fourni au Secrétariat d'autres informations⁵. Le 21 août 2003, conformément à la résolution du Conseil n° 03-05, le Secrétariat a déterminé que ces informations justifiaient la demande d'une réponse à la Partie et a fait parvenir cette demande au Canada⁶. Ce dernier a envoyé sa réponse au Secrétariat le 16 octobre 2003⁷. Le 17 décembre 2003, en vertu de la résolution du Conseil n° 03-05, le Secrétariat a recommandé la constitution d'un dossier factuel⁸.

Le 12 mars 2004, dans la résolution du Conseil n° 04-03, le Conseil a décidé :

⁴ SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario), *Notification au Conseil des motifs ayant amené le Secrétariat à considérer que la constitution d'un dossier factuel est justifiée, conformément au paragraphe 15(1)* (12 novembre 2002) [ci-après la « notification conformément au paragraphe 15(1) »].

⁵ Auteurs, *Supplementary Submission to the Commission for Environmental Cooperation in Response to Council Resolution 03-05 dated April 22, 2003* (19 août 2003) [ci-après la « communication complémentaire »].

⁶ SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario), *Décision en vertu de la résolution du Conseil 03-05 demandant une réponse au Canada* (21 août 2003) [ci-après la « notification conformément à la résolution du Conseil n° 03-05 »].

⁷ Gouvernement du Canada, *Response to supplemental information submitted to the Secretariat of the Commission for Environmental Cooperation* (16 octobre 2003) [ci-après la « réponse du Canada à la communication complémentaire »].

⁸ SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario), *Notification au Conseil recommandant la constitution d'un dossier factuel, conformément à la résolution du Conseil n° 03-05* (17 décembre 2003) [ci-après la « notification conformément à la résolution du Conseil n° 03-05 »].

DE DONNER INSTRUCTION au Secrétariat de constituer un dossier factuel, conformément à l'article 15 de l'ANACDE et aux *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*, au sujet des allégations des auteurs de la communication SEM-02-001, qui affirment que le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, en rapport aux activités de coupe à blanc menées du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, particulièrement la saison de nidification des oiseaux migrateurs, dans les quarante-neuf (49) unités d'aménagement forestier situées dans la province d'Ontario, qui ont été relevées par les auteurs et qui incluent les cinq unités amalgamées; [...]

Relativement à quatre unités d'aménagement forestier (UAF) pour lesquelles les auteurs n'étaient pas parvenus à obtenir des informations supplémentaires dans le délai de 120 jours civils imparti par la résolution du Conseil n° 03-05, le Conseil a affirmé, dans la résolution du Conseil n° 04-03 :

RECONNAISSANT ÉGALEMENT que l'information concernant quatre unités d'aménagement forestier n'était pas disponible à l'expiration du délai accordé aux auteurs en vertu de la Résolution du Conseil 03- 05 et que, par conséquent, cette information n'a pas été fournie par les auteurs;

CONSTATANT que lorsque les auteurs d'une communication fournissent de l'information au Secrétariat, la Partie en cause a l'occasion de répondre à cette information;

CONSTATANT ÉGALEMENT que les auteurs peuvent, s'ils le veulent, soumettre une nouvelle communication avec les informations requises concernant les quatre (4) unités d'aménagement forestier pour lesquelles l'information n'était pas disponible dans les délais prescrits; [...]

Le 12 octobre 2004, les auteurs ont présenté au Secrétariat la communication SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II) [ci-après la « communication Exploitation forestière en Ontario II » ou la « communication »] contenant des renseignements additionnels sur les quatre UAF qui avaient été exclues de la portée du dossier factuel relatif à la communication SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) par la résolution du Conseil n° 04-03⁹. Le 14 octobre 2004, le Secrétariat a demandé au Canada une réponse à la communication Exploitation forestière en Ontario II¹⁰. Le Canada a transmis sa réponse le 8 décembre 2004¹¹. Le Secrétariat a déterminé qu'à la lumière de la réponse du Canada, la communication justifie la constitution d'un dossier factuel et il expose ses motifs à la section IV de la présente notification.

⁹ Auteurs, *Submission to the Commission for Environmental Cooperation Pursuant to Article 14, North American Agreement on Environmental Cooperation [And Related to Ontario Logging SEM-02-001, dated February 4, 2002]* (5 octobre 2004).

¹⁰ SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II), *Décision du Secrétariat en vertu des paragraphes 14(1) et (2)* (14 octobre 2004).

¹¹ Gouvernement du Canada, *Response to Submission SEM-04-006 Submitted to the Secretariat of the Commission for Environmental Cooperation* (7 décembre 2004) [ci-après la « réponse du Canada à la communication »].

II Résumé de la communication

Les auteurs allèguent que le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs*¹² (ROM) adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*¹³ (LCOM) en rapport avec l'exploitation forestière dans quatre UAF en Ontario. L'alinéa 6a) du ROM stipule qu'« il est interdit a) de déranger, de détruire ou de prendre un nid, un abri à nid, un abri à eider, une cabane à canard ou un œuf d'un oiseau migrateur [...] à moins d'être le titulaire d'un permis délivré à cette fin ». Les infractions à l'alinéa 6a) peuvent faire l'objet de poursuites par procédure sommaire ou par mise en accusation¹⁴.

Dans la nouvelle communication, les auteurs se concentrent sur les UAF de Cochrane, Shiningtree Forest, Temagami et Wawa Forest. Appliquant la même méthodologie que dans le cas de la communication complémentaire présentée en août 2003, ils estiment que 1 270 nids d'oiseaux migrateurs ont été détruits dans ces UAF en 2001¹⁵. La méthodologie employée pour obtenir cette estimation était basée sur des données tirées de la Base de données du recensement (méthode des plans quadrillés) canadien des oiseaux nicheurs et des plans d'aménagement forestier relatifs aux UAF, ainsi que sur des données réelles de récolte¹⁶. Les auteurs affirment :

Nous avons obtenu les données réelles de récolte lorsqu'elles ont été mises à notre disposition par l'industrie ou des sources gouvernementales au cours de la période allant d'avril au 1^{er} octobre 2004. Pour la quatrième unité – Shiningtree Forest – les données de récolte n'ont pas été mises à notre disposition, en dépit de nos demandes persistantes, avant le 1^{er} octobre 2004 : près de trois ans après les activités d'extraction menées dans cette partie de la forêt publique!¹⁷

Les auteurs allèguent que c'est Environnement Canada, par l'intermédiaire du Service canadien de la faune (SCF), qui est principalement responsable de l'application de la LCOM et que ce ministère n'a à toutes fins utiles pris aucune mesure à l'encontre des sociétés forestières, des entrepreneurs en exploitation forestière et des entrepreneurs indépendants afin de mettre à exécution l'alinéa 6a) du ROM¹⁸. Ils ajoutent que l'omission présumée d'appliquer l'alinéa 6a), en plus d'avoir des répercussions néfastes sur la population d'oiseaux migrateurs, a des effets

¹² C.R.C., ch. 1035.

¹³ L.C. 1994, ch. 22.

¹⁴ L'article 13 de la LCOM stipule que quiconque commet une infraction encourt, par procédure sommaire : dans le cas d'une personne morale, une amende maximale de 100 000 \$; dans le cas d'une personne physique, une amende maximale de 50 000 \$ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines; par mise en accusation : dans le cas d'une personne morale, une amende maximale de 250 000 \$; dans le cas d'une personne physique, une amende maximale de 100 000 \$ et un emprisonnement maximal de cinq ans, ou l'une de ces peines. Le montant des amendes prévues peut être doublé en cas de récidive.

¹⁵ Communication, p. 4.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Communication, p. 1 et 2.

¹⁸ Communication, p. 2.

préjudiciables sur la biodiversité des espèces sauvages, le tourisme, le respect pour la loi, la juste concurrence dans l'industrie forestière et des peuplements forestiers sains¹⁹.

Les auteurs affirment que les activités d'exploitation forestière sont entreprises en Ontario dans le cadre de plans d'aménagement forestier préparés sous la supervision du ministère ontarien des Ressources naturelles, conformément aux normes provinciales et sans que les autorités fédérales n'interviennent dans les dossiers liés à l'application de la LCOM, qui est une loi fédérale²⁰. Ils soutiennent en outre que, « malgré l'apparente destruction des nids d'oiseaux à grande échelle »²¹, des demandes d'accès à l'information déposées en 2001 et 2003 n'ont révélé aucune enquête ou mise en accusation en Ontario pour des infractions à l'alinéa 6a) du ROM²². Ils prétendent que, depuis le dépôt de la communication originelle en février 2002 :

[...] aucun renseignement ne s'est fait jour, dans le cadre des réponses gouvernementales, des comptes rendus des médias, des rencontres avec les représentants gouvernementaux, des réponses aux demandes d'accès à l'information ou ailleurs, qui vienne semer le doute sur l'affirmation initiale des auteurs selon laquelle des accusations n'ont jamais été portées et des enquêtes n'ont pas été menées – et, à vrai dire, aucune mesure concrète n'a été prise – relativement aux activités des sociétés forestières dans les UAF en Ontario, y compris les quatre UAF faisant l'objet de la présente communication.²³

Les auteurs soutiennent qu'« Environnement Canada lui-même reconnaît que des nids d'oiseaux migrateurs sont détruits au cours d'activités d'exploitation forestière »²⁴. Selon ce qu'ils affirment, le SCF considère que la destruction des nids durant ces activités est « accidentelle » et il a décidé de ne pas prendre de mesures d'application proactives à l'égard de l'industrie forestière parce que les infractions à l'alinéa 6a) du ROM observées durant les opérations forestières ne sont pas intentionnelles²⁵.

Les auteurs prétendent que « le terme 'accidentel' n'est pas une justification reconnue aux termes du ROM ou de la LCOM pour la destruction de nids ou d'œufs d'oiseaux »²⁶. Ils soutiennent que la LCOM est une loi d'intérêt public et que « lorsque quelqu'un contrevient à une telle loi, c'est souvent de façon involontaire »²⁷.

Les auteurs allèguent que le SCF préfère les activités de conservation aux mesures d'application de la loi visant l'industrie forestière, même si « rien n'indique que la vague stratégie

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Communication, p. 6.

²¹ Communication, p. 1.

²² Communication, p. 6 et annexe 6.

²³ Communication, p. 2.

²⁴ Communication, p. 5.

²⁵ Communication, p. 6 et 7.

²⁶ Communication, p. 8.

²⁷ *Ibid.*

actuellement appliquée par le SCF soit efficace comparativement à une stratégie plus proactive »²⁸, et que les activités non liées à l'application de la loi « ne déchargent pas le SCF de l'obligation de mettre à exécution l'alinéa 6a) du ROM »²⁹. De plus, ils prétendent qu'en « s'imposant eux-mêmes l'interdiction de prendre des mesures d'application de la loi » en cas de destruction accidentelle, « les responsables du SCF semblent exercer un choix quant aux priorités sans être investis du pouvoir de le faire »³⁰. Enfin, ils soutiennent que, même si l'industrie forestière occupe une place importante au Canada et en Ontario depuis des décennies, lorsque la LCOM a été mise à jour en 1994, le gouvernement du Canada :

[...] n'a pas exempté cette industrie des dispositions de la loi destinées à protéger les oiseaux migrateurs ou leurs nids. Le SCF ne peut pas aller à l'encontre de l'intention du Parlement en omettant arbitrairement d'appliquer la LCOM.³¹

Les auteurs affirment que le Canada ne respecte pas l'exigence énoncée dans sa propre *Politique de conformité et d'application des lois relatives aux espèces sauvages*, selon laquelle « [I]es activités qui assurent la conformité et l'application de la loi doivent avoir une bonne assise juridique, être équitables, prévisibles et cohérentes partout au Canada », car « la pratique consistant à appliquer uniquement certains éléments de la loi, et uniquement à l'égard de certaines parties intéressées, en faisant abstraction des infractions à l'alinéa 6a) commises par l'industrie forestière n'est guère 'équitable' ou 'cohérente' »³². Ils ajoutent que « l'omission systématique de prendre des mesures d'application à l'encontre d'une industrie entière dont on sait qu'elle s'adonne à des pratiques enfreignant la LCOM ne peut être un exercice raisonnable du pouvoir discrétionnaire [de poursuivre] »³³ au sens de l'alinéa 45(1)a) de l'ANACDE, « parce que le SCF a pris une décision de politique d'application générale et non les décisions au cas par cas associées à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de poursuivre »³⁴.

Les auteurs citent ensuite deux raisons pour lesquelles « l'omission d'appliquer l'alinéa 6a) du ROM en ce qui concerne les sociétés forestières, les entrepreneurs en exploitation forestière et les exploitants individuels ne constitue pas une décision, prise de bonne foi, d'affecter les ressources disponibles au règlement d'autres problèmes environnementaux considérés comme ayant une priorité plus élevée » au sens de l'alinéa 45(1)a) de l'ANACDE. Premièrement :

[...] en dépit de la compétence que la loi lui confère en la matière, Environnement Canada n'a procédé à l'évaluation environnementale d'aucun plan d'aménagement forestier ni aucune activité d'exploitation forestière sous l'angle des risques pour les oiseaux migrateurs. L'exercice

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Communication, p. 11.

³⁰ Communication, p. 8.

³¹ Communication, p. 9.

³² Communication, p. 11.

³³ Communication, p. 10.

³⁴ Communication, p. 9.

raisonnable du pouvoir discrétionnaire d'appliquer la loi présuppose une quelconque évaluation des coûts relatifs associés à chaque option.³⁵

Deuxièmement, les auteurs indiquent quatre raisons pour lesquelles « le coût de l'application de l'alinéa 6a) du ROM n'a pas nécessairement des incidences importantes sur le budget affecté par Environnement Canada à l'application de la loi »³⁶ : i) l'industrie forestière est très concurrentielle et réagirait promptement à des mesures d'application; ii) Environnement Canada pourrait collaborer avec le ministère des Ressources naturelles de l'Ontario afin que les exigences liées à la LCOM soient incorporées dans le Manuel de planification de la gestion forestière de cette province; iii) les sociétés forestières doivent déjà repérer les nids de certaines espèces dans les aires de récolte et le coût additionnel du repérage de tous les nids serait approximativement le même pour toutes les entreprises; iv) il serait possible de planifier les activités d'exploitation de telle sorte que les répercussions en soient réduites pendant la saison de nidification.

III Résumé de la réponse du Canada à la communication

Dans sa réponse, le Canada, reconnaissant le lien étroit entre les communications SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) et SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II), indique au Secrétariat de se reporter à sa réponse à la communication originelle³⁷ ainsi qu'à sa réponse aux informations additionnelles fournies par les auteurs conformément à la résolution du Conseil n° 03-05³⁸. Les résumés de ces deux réponses sont reproduits aux annexes I et II de la présente notification. Le Canada affirme aussi dans sa réponse que le SCF n'a reçu aucune plainte du public relativement à l'application de l'alinéa 6a) du ROM dans l'une ou l'autre des quatre UAF en question pendant la période mentionnée dans la communication.

IV Analyse

Le Secrétariat a examiné la communication à la lumière de la réponse du Canada. Pour les motifs exposés dans la notification conformément au paragraphe 15(1) relative à la communication originelle, et compte tenu des considérations énoncées dans la notification conformément à la résolution du Conseil n° 03-05 relative à la communication complémentaire, il est justifié de constituer un factuel afin de recueillir l'information additionnelle sur les questions soulevées

³⁵ Communication, p. 10.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Réponse du Canada à la communication originelle, *supra* note 3.

³⁸ Réponse du Canada à la communication complémentaire, *supra* note 7.

dans la communication SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II) qui est requise pour examiner si le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du ROM à l'égard des activités de coupe à blanc menées en 2001 dans les aires de récolte mentionnées dans la communication. La section V de la notification conformément au paragraphe 15(1) relative à la communication originelle, contenant une description de l'information que le Secrétariat recommande de réunir pendant la constitution d'un dossier factuel, est reproduite à l'annexe III du présent document. La section IV de la notification conformément à la résolution du Conseil n° 03-05 relative à la communication complémentaire, qui énonce les considérations pour lesquelles le Secrétariat a recommandé la constitution d'un dossier factuel conformément à la résolution du Conseil n° 03-05, est reproduite à l'annexe IV du présent document.

V Recommandation

Conformément au paragraphe 15(1) de l'ANACDE, et pour les motifs énoncés dans la présente notification, le Secrétariat a déterminé qu'à la lumière de la réponse du Canada, la communication justifie la constitution d'un dossier factuel. Étant donné le lien étroit entre la communication et la communication Exploitation forestière en Ontario, et puisque la constitution d'un dossier factuel concernant la communication Exploitation forestière en Ontario a déjà été entreprise en application de la résolution du Conseil n° 04-03, le Secrétariat recommande que les deux communications soient combinées en vue de la constitution d'un dossier factuel commun pour les communications Exploitation forestière en Ontario et Exploitation forestière en Ontario II.

Respectueusement soumis ce 17^e jour de décembre 2004.

(original signé)
William Kennedy
Directeur exécutif

Annexe I

(Résumé de la réponse du Canada à la communication originelle)³⁹

« Dans sa réponse, le Canada indique que les auteurs n'ont pas informé adéquatement le Secrétariat des recours dont ils disposaient, par exemple les plaintes déposées auprès du SCF⁴⁰. Le Canada affirme qu'avant le dépôt de la communication, il n'a reçu qu'une seule plainte écrite dénonçant la destruction de nids imputable à l'exploitation forestière en Ontario, et précise que cette plainte, qui a fait l'objet d'une enquête en bonne et due forme, n'a pas été déposée par un des auteurs⁴¹. Le Canada fait observer que les auteurs n'ont communiqué par écrit que deux fois avec les autorités compétentes avant de présenter leur communication au Secrétariat, et que les représentants du SCF ont répondu à ces lettres en s'engageant à transmettre toute nouvelle information à mesure qu'elle serait disponible.

« Le Canada précise que les employés du SCF ont essayé d'organiser une réunion entre plusieurs des auteurs de la communication et des représentants d'autres organisations non gouvernementales bien avant le dépôt de la communication. Cette réunion aurait permis au SCF d'expliquer : le fondement juridique du règlement adopté en vertu de la LCOM; l'approche globale de la conservation des oiseaux migrateurs, notamment en matière d'application de la loi; les bases de l'actuelle politique sur l'application du ROM. Les employés du SCF auraient également recueilli les commentaires des auteurs au sujet de l'approche globale de la conservation des oiseaux migrateurs et, le cas échéant, au sujet d'éventuelles nouvelles orientations en matière de réglementation. Le Canada affirme que les auteurs ont repoussé après le dépôt de leur communication la planification d'une réunion avec le SCF, et se dit préoccupé par le fait que cette décision « ne respecte ni la lettre ni l'esprit de l'ANACDE⁴². » Selon le Canada, au moins un des auteurs, à savoir la Fédération canadienne de la nature, a participé les 12 et 13 octobre 2001 à un atelier consacré aux questions touchant les oiseaux migrateurs, notamment l'application du ROM.

« Le Canada affirme que les allégations des auteurs ne sont basées sur aucun exemple concret d'omission d'assurer l'application efficace du ROM et qu'en conséquence, le gouvernement canadien ne peut pas répondre de façon directe et factuelle à ces allégations⁴³.

« Malgré ces réserves, le Canada a répondu à la communication. Dans sa réponse, il précise qu'Environnement Canada et le SCF (qui relève de ce ministère) sont responsables de la

³⁹ Section III de la notification conformément au paragraphe 15(1), *supra* note 4.

⁴⁰ Réponse à la communication originelle, p. 2.

⁴¹ Réponse, p. 1.

⁴² Réponse, p. 2.

⁴³ Réponse, p. 2.

conservation et de la protection des oiseaux migrateurs au Canada⁴⁴. Il fait observer que les programmes du SCF permettent de veiller à la conservation des oiseaux migrateurs grâce à divers moyens, dont l'application de la loi, l'intendance des habitats, la recherche scientifique et d'autres mesures de conservation. Le Canada indique que ses priorités annuelles en matière d'application des lois sur les espèces sauvages tiennent compte des plaintes du public, des engagements qu'il a pris à l'échelle internationale et de ses objectifs de conservation des espèces sauvages et qu'elles prévoient un juste équilibre entre les préoccupations du public, les données scientifiques sur la conservation et ses engagements internationaux. Il fait remarquer que, parce que les ressources et les effectifs sont limités et que l'application du ROM doit se faire sur un territoire très étendu, certains volets du programme de conservation des oiseaux migrateurs (dont les diverses options d'application) vont nécessairement susciter plus d'attention que d'autres. Le Canada ajoute que les activités d'application doivent permettre à la fois d'atteindre d'une manière proactive les principaux objectifs de conservation définis par le SCF et de répondre aux préoccupations du public et aux nouveaux problèmes liés à la conservation.

« Le Canada indique que le SCF doit travailler en collaboration « avec d'autres ministères et organismes fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux, l'industrie, les ONG et les chercheurs afin de faire des choix qui favoriseront l'existence d'un paysage sain dans un environnement de plus en plus complexe »⁴⁵.

« Le Canada affirme qu'en Ontario, la législation et les lignes directrices applicables à l'exploitation forestière assurent la protection de l'environnement (notamment de la biodiversité) et que les représentants des organismes fédéraux sont invités à participer aux consultations publiques afin de donner leur avis sur l'élaboration des PAF [plans d'aménagement forestier]. Le Canada conteste une affirmation des auteurs selon laquelle une proposition de PAF met habituellement en branle un processus fédéral d'évaluation des incidences environnementales en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Le Canada ajoute que l'approbation d'un PAF provincial ne décharge aucunement les compagnies des responsabilités qui leur incombent en vertu de la LCOM.

« Le Canada rejette l'allégation des auteurs selon laquelle il a adopté comme politique générale de ne pas appliquer le ROM à l'industrie forestière⁴⁶. Il indique dans sa réponse que, dans l'application de la législation relative aux espèces sauvages, il vise habituellement le secteur de la chasse et s'est attaqué ces dernières années à l'importation et à l'exportation illicites d'espèces sauvages et de leurs dérivés. Actuellement, les priorités nationales en matière d'application visent la contrebande commerciale, de même que la protection des oiseaux migrateurs, principalement lorsque des déversements d'hydrocarbures au large ou sur les côtes provoquent le mazoutage des oiseaux. Le Canada indique que les bureaux régionaux d'Environnement Canada

⁴⁴ Réponse, p. 4.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Réponse, p. 7.

établissent un sous-ensemble de priorités, de manière à ce que le ministère puisse garantir une protection maximale avec les ressources dont il dispose.

« Le Canada affirme qu'il se préoccupe du problème de la destruction des nids durant les activités d'exploitation forestière, principalement en faisant la promotion des activités d'observation de la législation⁴⁷. En janvier 2001, des employés du SCF ont rencontré des représentants de l'industrie et leur ont rappelé qu'il était interdit de prendre les nids d'oiseaux migrateurs, sauf pour les détenteurs d'un permis, et qu'ils étaient tenus de se conformer aux dispositions de l'alinéa 6a) du ROM. En octobre 2001, le SCF a organisé un atelier consacré à l'observation de la LCOM et de ses règlements d'application, ainsi qu'à la conservation des oiseaux migrateurs dans le contexte de l'exploitation forestière. Ont participé à cet atelier des représentants de groupes industriels, de la Fédération canadienne de la nature et des gouvernements, ainsi que des spécialistes.

« Le Canada indique que la promotion de l'observation et les activités de sensibilisation connexes constituent la première étape nécessaire d'une approche à long terme de l'application de la loi aux membres de l'industrie forestière, qui permettra d'affirmer éventuellement devant un tribunal qu'un exploitant forestier donné était conscient des conséquences de ses activités. Le Canada « craint qu'à ce stade, l'obtention de résultats limités devant un tribunal qui a examiné un cas de non-conformité ne dévalue l'infraction et ne nuise de ce fait à la conservation des oiseaux migrateurs⁴⁸ ». Le Canada précise qu'Environnement Canada s'engage néanmoins à intervenir dans tous les cas de non-conformité qui lui sont signalés et à prendre les mesures correctives les plus efficaces possible, notamment en engageant des poursuites s'il y a lieu.

« Le Canada affirme que le SCF est en train de planifier et de mettre en œuvre de nouvelles activités et de nouveaux programmes importants destinés à répondre à la nécessité croissante de promouvoir l'observation et l'application des lois visant les espèces sauvages au sein de l'industrie en général⁴⁹.

« Le Canada conclut dans sa réponse que, parce que les auteurs n'ont pas cité d'exemple concret et ne se sont pas plaints auprès du SCF qu'une opération forestière donnée en Ontario contrevenait à l'alinéa 6a) du ROM, le gouvernement du Canada croit qu'il n'est pas justifié de constituer un dossier factuel. »

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Réponse, p. 8.

⁴⁹ Réponse, p. 9.

Annexe II

(Résumé de la réponse du Canada à la communication complémentaire)⁵⁰

« La réponse du Canada à la communication complémentaire renferme des observations sur les nouvelles informations fournies par les auteurs, une description de l'approche du Service canadien de la faune (SCF) en matière de conservation des nids d'oiseaux et certains commentaires relatifs aux activités d'application de la loi dans les 49 UAF au sujet desquels les auteurs ont fourni des informations supplémentaires⁵¹.

« Le Canada fait remarquer que dans la communication complémentaire, les auteurs affirment — plutôt que de postuler comme ils l'ont fait dans la communication originelle — que l'exploitation a eu lieu pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs, en se fondant sur les données concernant la récolte réelle et en appliquant une méthode de calcul du volume de récolte pour chaque mois de l'année⁵². Le Canada souligne que les auteurs ont constaté que la récolte réelle, pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs, était nettement moins élevée que celle postulée dans la communication originelle⁵³. Il note que dans la communication complémentaire, les auteurs ne font état d'aucune plainte hormis celle mentionnée par le SCF dans la réponse du Canada à la communication originelle⁵⁴.

« En ce qui a trait aux calculs des auteurs, le Canada indique que

[p]our établir le nombre estimatif de nids potentiellement détruits au cours de l'exploitation qui a vraisemblablement eu lieu pendant la saison de nidification, les auteurs ont encore eu recours à la même méthode simple qu'ils ont utilisée dans la communication originelle⁵⁵.

« Selon le Canada, pour quantifier, à l'aide de données tirées de la Base de données du recensement (méthode des plans quadrillés) canadien des oiseaux nicheurs, la densité de seize espèces choisies d'oiseaux nicheurs, les auteurs n'ont pas tenu compte de la grande variabilité de cette densité, ni de la possibilité de stratifier les données⁵⁶. C'est pourquoi le Canada soutient que l'estimation des auteurs quant au nombre de nids susceptibles d'avoir été détruits au cours de l'exploitation forestière qui a eu lieu durant la saison de nidification des oiseaux migrateurs

⁵⁰ Section III de la notification conformément à la résolution du Conseil n° 03-05, *supra* note 8.

⁵¹ Réponse à la communication complémentaire, p. 3.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

est très peu précise⁵⁷. Il affirme que « [l]e processus relatif aux communications de citoyens prévu aux articles 14 et 15 de l'ANACDE devrait être relié à des cas spécifiques où il est allégué qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de ses lois de l'environnement »⁵⁸. Le Canada fait en outre remarquer que, même si les estimations des auteurs « sont toujours fondées sur des extrapolations établies à partir d'un modèle simple plutôt que sur des preuves selon lesquelles un nombre donné de nids d'oiseaux a été détruit pendant une opération forestière donnée, la communication complémentaire apporte tout de même des précisions »⁵⁹. Il affirme que, compte tenu des circonstances particulières entourant cette communication, les informations supplémentaires sont maintenant suffisantes pour permettre au gouvernement du Canada de formuler une réponse pertinente⁶⁰.

« Le Canada décrit ensuite en ces termes l'approche du SCF en matière de conservation des nids d'oiseaux :

Outre ses inspections, ses enquêtes et ses poursuites, le SCF continue d'avoir recours à la sensibilisation du public, à la promotion de la conformité aux lois, à l'élaboration de règlements et à la diffusion de rapports publics en vue de favoriser la conservation des oiseaux⁶¹.

« Le Canada rappelle qu'aucun système de permis n'a été instauré aux termes de l'alinéa 6a) du ROM « [...] pour tenir compte des cas où l'industrie forestière a pris d'importantes mesures propices à la conservation des oiseaux migrateurs, notamment en élaborant et en mettant en œuvre des plans de conservation »⁶². Le Canada fait remarquer que cette situation « soulève des incertitudes d'ordre légal pour les exploitants forestiers, car même après avoir mis en œuvre des plans de conservation ayant des effets bénéfiques pour les populations d'oiseaux migrateurs, ils s'exposent à des poursuites en cas de prise accidentelle d'un petit nombre de nids au cours de leurs activités »⁶³. C'est pourquoi, selon le Canada, le SCF participe aux efforts conjoints que déploient l'industrie forestière et des organisations non gouvernementales pour trouver des solutions qui permettront d'améliorer le cadre réglementaire applicable à la conservation des oiseaux touchés par les activités d'exploitation⁶⁴.

« Dans sa réponse, le Canada mentionne des ateliers tenus en octobre 2001, février 2002 et mars 2003, qui ont réuni des membres du personnel d'Environnement Canada, des représentants de l'Association des produits forestiers du Canada et de certaines organisations non

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*, p. 4.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

gouvernementales, de même que d'autres intervenants⁶⁵. D'après le Canada, le premier atelier a confirmé l'importance de l'environnement forestier pour la conservation d'un grand nombre d'espèces d'oiseaux migrateurs, de même que les épineux problèmes de conformité avec lesquels l'industrie est aux prises⁶⁶. Au cours du deuxième atelier, le SCF a expliqué que son approche de la réglementation et de l'application de la loi vise deux grands objectifs : assurer la viabilité des oiseaux migrateurs et veiller à ce que les fonctionnaires du SCF, en tant qu'agents du ministre de l'Environnement, s'acquittent de leurs responsabilités légales⁶⁷. Le SCF a organisé cette rencontre afin de recueillir les commentaires des auteurs au sujet de l'approche globale de la conservation des oiseaux migrateurs et, le cas échéant, au sujet d'une éventuelle réorientation de la réglementation⁶⁸. Le troisième atelier, auquel ont aussi participé des fonctionnaires des ministères des Ressources naturelles de l'Ontario, de la Colombie-Britannique, du Nouveau-Brunswick et de l'Alberta, était axé sur les problèmes que soulèvent la conservation des oiseaux et la conformité au ROM⁶⁹. Le Canada signale que cet atelier a permis aux participants de s'entendre sur un cadre provisoire relatif à la conservation des oiseaux migrateurs dans le contexte de l'exploitation forestière⁷⁰. Un groupe de travail a été chargé d'étoffer ce cadre et de formuler des recommandations avant la fin de décembre 2003⁷¹. Le Canada prévoit qu'il faudra peut-être modifier la réglementation afin de mettre en place un système d'approbation concernant la destruction éventuelle de nids d'oiseaux pendant des opérations forestières⁷².

« Le Canada indique que le SCF veut axer ses efforts sur les espèces dont la conservation est prioritaire et continuer de collaborer avec les intervenants afin de maintenir des populations viables d'oiseaux migrateurs dans les forêts du pays⁷³. Il note dans sa réponse que, « [à] l'heure actuelle, parmi les espèces d'oiseaux migrateurs qui sont protégées par la réglementation fédérale et qui nichent dans la région boréale de la province d'Ontario, aucune n'est désignée comme menacée ou en voie de disparition »⁷⁴. Il ajoute que, « [c]ompte tenu de la nature de la communication, qui fait référence dans une large mesure à des portions de la forêt boréale, il s'ensuit que les auteurs n'ont pas démontré qu'une espèce menacée ou en voie de disparition était en cause »⁷⁵. Le Canada mentionne qu'un important projet, qui se déroulera jusqu'en 2006, a été instauré en vue de compiler des renseignements additionnels sur les oiseaux migrateurs présents dans les forêts boréales de l'Ontario, et ce, afin d'aider Environnement Canada à

⁶⁵ *Ibid.*, p. 5.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Ibid.*, p. 5 et 6.

⁷² *Ibid.*, p. 6.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

déterminer où se trouvent les oiseaux migrateurs dans cette province, à connaître les tendances relatives à ces oiseaux et à établir les conditions de base de la surveillance des changements au niveau des populations et de l'habitat⁷⁶.

« En ce qui a trait aux activités d'application de la loi dans les 49 UAF au sujet desquelles les auteurs ont fourni plus de détails dans la communication complémentaire, le Canada souligne que pendant la période visée dans la communication originelle, les responsables du programme d'application de la loi du SCF n'ont reçu aucune plainte de la part des auteurs concernant les 49 UAF mentionnées dans leur communication⁷⁷. Quant à la seule plainte que le SCF a reçue et qui est mentionnée dans la réponse du Canada à la communication originelle, le Canada souligne que cette plainte a été reçue le 12 juillet 2001, qu'elle a fait l'objet d'un accusé de réception le 1^{er} août 2001 et que les agents de la faune ont jugé qu'elle ne justifiait pas la prise de mesures du fait que les opérations d'exploitation avaient déjà pris fin et que le MRN avait indiqué qu'aucune autre opération d'exploitation n'était prévue⁷⁸. »

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*, p. 6 et 7.

Annexe III

(Renseignements à prendre en compte dans un dossier factuel)⁷⁹

« La communication et la réponse réunies laissent en suspens des questions fondamentales au sujet de l'application efficace, par le Canada, de l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec l'industrie forestière en Ontario en 2001, en particulier dans les aires de récolte visées par les 59 PAF mentionnés dans la communication. La présente section décrit l'information pertinente à un examen de ces questions.

« En ce qui concerne les aires de récolte mentionnées dans la communication, pour pouvoir évaluer les allégations des auteurs, il faudrait recueillir de l'information sur les espèces d'oiseaux migrateurs trouvées dans ces aires, leur saison de nidification et le nombre estimatif de nids détruits par les activités de coupe à blanc. Il faudrait aussi : recueillir de l'information sur les PAF visant ces aires, notamment des renseignements précis sur le rôle et les résultats des consultations entreprises auprès des représentants fédéraux durant l'établissement de ces plans en ce qui concerne l'observation de l'alinéa 6a) du ROM; déterminer si les lignes directrices et/ou tout autre critère fédéral relatif à la protection des nids d'oiseaux migrateurs sont mentionnés dans les PAF et, le cas échéant, si ces plans exigent le respect de ces critères; déterminer si, dans le cadre de ces plans, il existe des dispositions provinciales exigeant le respect de l'alinéa 6a) ou d'articles de lois provinciales équivalentes. Le Secrétariat devrait en outre examiner l'information relative aux activités de promotion de l'observation des lois organisées par les représentants d'Environnement Canada dans les aires de récolte mentionnées dans la communication, la participation à ces activités du personnel des entreprises forestières exploitant ces aires, l'efficacité de ces activités pour ce qui est de faire respecter l'alinéa 6a) du ROM.

« Il faut par ailleurs obtenir des renseignements précis sur : les activités de coupe à blanc tant planifiées qu'entreprises en 2001 dans les aires de récolte mentionnées dans la communication, notamment sur l'emplacement et la durée de ces activités; les données qu'utilisent les forestiers ou les employés d'Environnement Canada pour prévoir quelles seront les espèces d'oiseaux migrateurs présentes et quel sera le nombre de leurs nids dans les aires de récolte; les procédures de reconnaissance qu'appliquent les forestiers ou Environnement Canada pour repérer les nids d'oiseaux migrateurs avant la coupe à blanc; les mesures visant à protéger les nids d'oiseaux migrateurs durant la coupe à blanc; l'efficacité avec laquelle ces mesures empêchent que ces nids soient dérangés et/ou détruits.

« Le Secrétariat doit par ailleurs recueillir de l'information concernant les efforts qu'ont déployés les fonctionnaires fédéraux pour surveiller la conformité à l'alinéa 6a) du ROM au cours des activités de coupe à blanc entreprises en 2001 dans les aires de récolte mentionnées dans la communication. Cette information porte sur les éléments suivants : portée, mise en œuvre

⁷⁹ Section V de la notification conformément au paragraphe 15(1), *supra* note 4.

et budget de tout programme de surveillance; données utilisées pour prévoir quelles espèces et combien de nids d'oiseaux migrateurs se trouveront dans différentes aires; résultats des activités de surveillance ou d'inspection. Le Secrétariat devrait en outre tenir compte : des mesures prises en réponse aux infractions alléguées à l'alinéa 6a), notamment dans les cas de non-respect des conditions énoncées dans un PAF relativement à la protection des nids d'oiseaux migrateurs; des mesures de suivi visant à évaluer l'efficacité des activités de promotion de l'observation; des mesures de suivi prises en fonction des résultats d'activités de surveillance ayant mis en lumière une infraction possible à l'alinéa 6a); des réponses aux plaintes déposées.

« En plus de l'information fournie par le Canada dans sa réponse, pour pouvoir évaluer l'efficacité des mesures fédérales d'application et de promotion de l'observation visant les activités de coupe à blanc dans les aires de récolte mentionnées dans la communication, il faudrait également recueillir des renseignements sur la façon dont Environnement Canada établit et équilibre ses priorités en ce qui concerne l'application des lois sur les espèces sauvages et la promotion de l'observation de ces lois, et sur la façon dont les ressources humaines et financières sont allouées dans ce domaine, notamment dans la région de l'Ontario. Il conviendrait également de recueillir des renseignements sur les activités et programmes en cours qui visent à appliquer l'alinéa 6a) du ROM et à promouvoir son observation par l'industrie forestière en Ontario et, plus précisément, sur la façon dont ces activités permettent de s'attaquer aux problèmes de conformité observés dans les aires de récolte mentionnées dans la communication. »

Annexe IV

(Considérations pour lesquelles le Secrétariat a recommandé la constitution d'un dossier factuel en vertu de la résolution du Conseil n° 03-05)⁸⁰

« La communication complémentaire renferme certains des renseignements que le Secrétariat, dans sa notification conformément au paragraphe 15(1), proposait de recueillir dans le contexte de l'enquête connexe à un dossier factuel, à savoir « [la] saison de nidification et le nombre estimatif de nids détruits par les activités de coupe à blanc », et

des renseignements précis sur : les activités de coupe à blanc tant planifiées qu'entreprises en 2001 dans les aires de récolte mentionnées dans la communication [...].

« Toutefois, comme le Canada le souligne dans sa réponse à la communication complémentaire, ces renseignements pourraient être précisés encore davantage⁸¹. La constitution d'un dossier factuel permettrait au Secrétariat de réunir de l'information supplémentaire sur les populations d'oiseaux migrateurs présents dans les aires de récolte que mentionnent les auteurs, y compris sur la variabilité de la densité d'oiseaux nicheurs par espèce et sur la possibilité de stratifier les données.

« Dans sa réponse à la communication complémentaire, la Partie inclut de l'information qu'elle n'avait pas fournie dans sa réponse à la communication originelle. Le Canada laisse entendre que l'industrie forestière pourrait être en train de prendre d'importantes mesures pour protéger les oiseaux migrateurs, y compris mettre en œuvre des plans de conservation⁸². Il fournit également de l'information additionnelle au sujet d'ateliers du SCF portant sur la conservation des oiseaux migrateurs⁸³. Le Canada indique que le SCF veut axer ses efforts sur les espèces dont la conservation est prioritaire⁸⁴. Il affirme que le SCF a recours à des inspections, à des enquêtes et à des poursuites en vue de favoriser la conservation des oiseaux⁸⁵, et il fournit certains renseignements supplémentaires concernant une plainte mentionnée dans sa réponse à la communication originelle⁸⁶. Toutefois, la réponse à la communication complémentaire ne contient pas certains types de renseignements que le Secrétariat a jugés nécessaires, dans sa notification conformément au paragraphe 15(1), pour examiner la question de savoir si le Canada omet d'appliquer efficacement l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec les activités de coupe à

⁸⁰ Section IV de la notification conformément à la résolution du Conseil n° 03-05, *supra* note 8.

⁸¹ Réponse du Canada à la communication complémentaire., p. 3.

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*, p. 5 et 6.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 6.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 4.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 6 et 7.

blanc entreprises en 2001 dans les aires de récolte mentionnées dans la communication originelle.

« Par exemple, la réponse ne précise pas les mesures prises par l'industrie dans ces aires de récolte afin de respecter les dispositions de l'alinéa 6a) du ROM ou de mieux s'y conformer. Dans sa notification conformément au paragraphe 15(1) (voir l'annexe 1 plus loin), le Secrétariat recommande de recueillir de l'information sur

[...] les données qu'utilisent les forestiers ou les employés d'Environnement Canada pour prévoir quelles seront les espèces d'oiseaux migrateurs présentes et quel sera le nombre de leurs nids dans les aires de récolte; les procédures de reconnaissance qu'appliquent les forestiers ou Environnement Canada pour repérer les nids d'oiseaux migrateurs avant la coupe à blanc; les mesures visant à protéger les nids d'oiseaux migrateurs durant la coupe à blanc; l'efficacité avec laquelle ces mesures empêchent que ces nids soient dérangés et/ou détruits.

« Même si la réponse à la communication complémentaire indique que l'industrie pourrait être en train de prendre d'importantes mesures propices à la conservation des oiseaux migrateurs⁸⁷, il faut recueillir d'autres renseignements pour déterminer si ces mesures permettent de promouvoir la conformité à l'alinéa 6a) du ROM dans les aires de récolte mentionnées dans la communication originelle, dont des renseignements sur la nature, la portée et le calendrier d'application des mesures; sur l'information utilisée pour élaborer et évaluer ces mesures; sur l'efficacité globale de ces mesures pour ce qui est d'assurer le respect des dispositions de l'alinéa 6a) du ROM (ou une conformité accrue à ces dispositions) au cours des activités d'exploitation mentionnées par les auteurs dans leur communication originelle. Au cours de la constitution d'un dossier factuel, le Secrétariat réunirait de l'information sur les plans de conservation ou les autres mesures élaborés et mis en œuvre dans les aires de récolte mentionnées par les auteurs dans la communication originelle⁸⁸, de même que sur « les épineux problèmes de conformité avec lesquels l'industrie est aux prises »⁸⁹ et sur les efforts conjoints que déploient le SCF, l'industrie et des organisations non gouvernementales pour « trouver des solutions qui permettront d'améliorer le cadre réglementaire applicable à la conservation des oiseaux touchés par les activités d'exploitation » et qui sont mentionnés dans la réponse à la communication complémentaire⁹⁰.

« La réponse à la communication complémentaire ne fait pas état des activités du SCF en matière de promotion de la conformité aux lois dans les aires de récolte mentionnées dans la communication originelle, sauf pour ce qui est de trois ateliers sur la conservation des oiseaux migrateurs, que le SCF a tenus entre octobre 2001 et mars 2003. En ce qui a trait à ces ateliers, la réponse ne renferme aucune information tels que les ordres du jour, les comptes rendus et la correspondance connexe, ni de copie du cadre provisoire portant sur la conservation des oiseaux

⁸⁷ *Ibid.*, p. 4.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.*, p. 5.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 4.

migrateurs dans le contexte de l'exploitation forestière⁹¹. Le Secrétariat réunirait ces informations au cours de la constitution d'un dossier factuel.

« Le Canada indique dans sa réponse à la communication complémentaire que le SCF veut axer ses efforts sur les espèces dont la conservation est prioritaire⁹². La disposition légale que mentionnent les auteurs dans leur communication originelle, à savoir l'alinéa 6a) du ROM, stipule qu'« il est interdit [...] de déranger, de détruire ou de prendre un nid, un abri à nid, un abri à eider, une cabane à canard ou un œuf d'un oiseau migrateur [...] »; le terme « oiseau migrateur » est défini au paragraphe 2(1) du ROM⁹³. Aucune de ces dispositions du ROM ne mentionne que la notion d'« espèce dont la conservation est prioritaire » est sous-jacente à

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid.*, p. 6.

⁹³ Le terme « oiseau migrateur » est défini comme suit au paragraphe 2(1) : « “oiseaux migrateurs” ou “oiseaux” Se dit des oiseaux migrateurs considérés comme gibier, des oiseaux insectivores migrateurs et des oiseaux migrateurs non considérés comme gibier, tels que la Loi les définit, et comprend les oiseaux élevés en captivité qui se distinguent difficilement des oiseaux migrateurs sauvages par leur taille, leur forme ou leur plumage, ou une ou plusieurs parties de ces oiseaux ». Au paragraphe 2(1) de la LCOM, le terme est défini comme suit : « Tout ou partie d'un oiseau migrateur visé à la [C]onvention, y compris son sperme et ses oeufs, embryons et cultures tissulaires. » L'article 1 du *Protocole (de 1994) entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique visant à modifier la Convention de 1916 conclue entre le Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique pour la protection des oiseaux migrateurs au Canada et aux États-Unis* se lit comme suit : Afin de mettre à jour la liste des oiseaux migrateurs qui font partie des termes de cette Convention selon leur situation taxinomique actuelle (famille et sous-famille), l'Article I de la Convention est remplacé par ce qui suit :

Les Hautes Puissances contractantes déclarent que les oiseaux migrateurs compris dans les termes de cette Convention sont :

1. Les oiseaux migrateurs considérés comme gibier :

Anatidés ou sauvagine (canards, oies et bernaches, cygnes); gruidés ou grues (Petite Grue brune, Grue du Canada, Grue blanche d'Amérique); rallidés ou râles (foulques, gallinules, râles); charadriidés, haematopodidés; recurvirostridés et scolopacidés ou oiseaux de rivage (comprenant les pluviers et les vanneaux, les huîtres, les échasses et les avocettes, les chevaliers et les bécasseaux et espèces voisines); et columbidés (tourterelles et pigeons sauvages).

2. Les oiseaux migrateurs insectivores :

Aegithalidés (Mésanges à longue queue et Mésanges buissonnière); alaudidés (alouettes); apodidés (martinets); bombycillidés (jaseurs); caprimulgidés (engoulevents); certhiidés (grimpereaux); cinclidés (cincles); cuculidés (coulicous); emberizidés (comprenant les bruants, les parulines, les tangaras, les cardinaux et espèces voisines, le goglu, les sturnelles, les orioles, mais pas les carouges ni les vachers et les quiscales); fringillidés (comprenant les pinsons, les sizerins, les roselins, les chardonnerets, les grosbecs et durbecs); hirundinidés (hirondelles); laniidés (piesgrièches); mimidés (moqueurs et espèces voisines); motacillidés (bergeronnettes et pipits); muscicapidés (comprenant les roitelets, les gobe-mouchérons, les merles et les grives); paridés (mésanges); picidés (pics et espèces voisines); sittidés (sitelles); trochilidés (colibris); troglodytidés (troglodytes); tyrannidés (tyrans et moucherolles); et vireonidés (viréos).

3. Les autres oiseaux migrateurs non considérés comme gibier :

Alcidés (pingouins, alques, guillemots, marmettes et macareux); ardeidés (hérons et butors); hydrobatidés (pétrels tempête); procellariidés (diablotins et puffins); sulidés (fous); podicipedidés (grèbes); laridés (goélands et mouettes, labbes et sternes); gaviidés (huarts).

l'interdiction générale prévue à l'alinéa 6a) du ROM. La réponse à la communication complémentaire ne renferme pas d'information sur le fondement juridique ou sur les politiques invoqués pour axer l'application de l'alinéa 6a) du ROM sur les espèces dont la conservation est prioritaire. Étant donné que la notification conformément au paragraphe 15(1) recommande de recueillir des renseignements sur la façon dont Environnement Canada établit et équilibre ses priorités en ce qui concerne l'application des lois sur les espèces sauvages et la promotion de l'observation de ces lois (voir l'annexe 1 plus loin), au cours de la constitution du dossier factuel, le Secrétariat réunirait de l'information sur ce qui a amené le SCF à vouloir se concentrer sur les espèces dont la conservation est prioritaire lorsqu'il applique l'alinéa 6a) du ROM et cherche à le faire respecter.

« Dans sa réponse à la communication complémentaire, le Canada note qu'à l'heure actuelle, aucune espèce d'oiseau migrateur de la région boréale de la province d'Ontario n'est désignée comme menacée ou en voie de disparition, et souligne que, du fait que les auteurs font référence à cette région, « [ils] n'ont pas démontré qu'une espèce menacée ou en voie de disparition était en cause »⁹⁴. Comme il est indiqué ci-dessus, l'alinéa 6a) du ROM et la définition du terme « oiseau migrateur » donnée dans ce règlement ne font pas état de la notion d'« espèce dont la conservation est prioritaire ». Ils ne font pas référence non plus aux espèces « menacées » ou « en voie de disparition ». Néanmoins, il conviendrait d'inclure dans un dossier factuel de l'information concernant toute attention spéciale portée aux espèces menacées ou en voie de disparition dans l'application de l'alinéa 6a) du ROM dans les aires de récolte mentionnées dans la communication. Par exemple, la réponse à la communication complémentaire donne à penser que des renseignements sur les conditions de base de la surveillance des changements au niveau des populations et de l'habitat — qui pourraient être utiles pour déterminer si des espèces sont menacées ou en voie de disparition — sont recueillis dans le cadre d'un projet entrepris en 2000 et qui prendra fin en 2006; il serait pertinent d'inclure dans un dossier factuel les renseignements connexes à ce projet. Il serait également indiqué de recueillir des renseignements sur l'attention portée aux espèces menacées ou en voie de disparition, et ce, parallèlement aux renseignements que le Secrétariat recommandait de recueillir, dans sa notification conformément au paragraphe 15(1), sur les données qu'utilise le SCF pour prévoir quelles espèces et combien de nids d'oiseaux migrants se trouveront dans différentes aires au cours de ses activités de surveillance de la conformité à l'alinéa 6a) du ROM.

« La réponse à la communication complémentaire ne contient pas d'information sur les activités d'application de la loi — inspections, enquêtes et poursuites, p. ex. — mises en œuvre par Environnement Canada ou le SCF aux termes de l'alinéa 6a) du ROM dans les aires de récolte mentionnées dans la communication originelle. Elle renferme des informations sommaires concernant le suivi donné par le SCF à une plainte mentionnée dans la réponse du Canada à la communication originelle. Un dossier factuel permettrait de recueillir de l'information sur les activités d'application de la loi mises en œuvre par Environnement Canada et le SCF dans les

⁹⁴ Réponse à la communication complémentaire, p. 6.

aires de récolte mentionnées dans la communication originelle, de même que sur le traitement des plaintes concernant la non-conformité aux dispositions de l'alinéa 6a) du ROM.

« En ce qui a trait aux plaintes déposées auprès du SCF, le Secrétariat recommandait, dans sa notification conformément au paragraphe 15(1) (voir l'annexe 1 plus loin), de réunir de l'information sur les mesures prises par le SCF et Environnement Canada en réponse aux infractions apparentes au ROM, y compris les réponses aux plaintes déposées. Dans sa réponse à la communication complémentaire, le Canada note que les auteurs « [n'y] font état d'aucune plainte hormis celle mentionnée par le SCF dans sa réponse »⁹⁵. Il souligne aussi que « pendant la période visée dans la communication originelle, les responsables du programme d'application de la loi du SCF n'ont reçu aucune plainte de la part des auteurs concernant les 49 UAF mentionnées dans leur communication »⁹⁶. Au cours de la constitution d'un dossier factuel, le Secrétariat réunirait de l'information sur le rôle des plaintes du public dans l'application de l'alinéa 6a) du ROM, y compris sur les ressources qu'Environnement Canada consacre à l'examen de ces plaintes par rapport à celles affectées aux inspections courantes, de même que sur l'efficacité des plaintes du public en tant que véhicule de la surveillance et de l'exécution de l'alinéa 6a) du ROM dans les aires de récolte mentionnées dans la communication originelle.

« Au sujet de la plainte mentionnée dans sa réponse à la communication originelle et dans sa réponse à la communication complémentaire, le Canada précise que

[...] la plainte faisait référence au fait que le Plan provisoire d'aménagement forestier, qui couvrait la courte période comprise entre le 12 juillet et le 1^{er} septembre 2001, incluait un certain nombre d'opérations de coupe à blanc, et les auteurs avançaient que ces opérations détruiraient les nids d'oiseaux migrateurs pendant la saison de nidification⁹⁷.

« La réponse à la communication complémentaire indique que la plainte a été reçue le 12 juillet 2001, soit la première journée où l'exploitation était autorisée en vertu du Plan provisoire d'aménagement forestier⁹⁸. Le Canada souligne que les agents de la faune chargés de la plainte ont jugé, après avoir consulté le MRN, que celle-ci ne justifiait pas une enquête plus poussée; il affirme également que « [d]u fait que les opérations d'exploitation en cause avaient déjà pris fin, il serait très difficile de recueillir des preuves éventuelles de destruction de nids »⁹⁹. Dans la communication complémentaire, les auteurs soutiennent qu'il existe de bonnes raisons tant pratiques que d'ordre public pour lesquelles il ne faudrait pas s'attendre à ce que le public soit le témoin oculaire d'infractions, notamment l'absence d'accès légal aux blocs de coupe, le danger que présente l'abattage des arbres et la charge que cela représente pour le public¹⁰⁰. Au cours de

⁹⁵ *Ibid.*, p. 3.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 6.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.*, p. 7.

¹⁰⁰ Communication complémentaire, p. 13.

l'établissement du dossier factuel, le Secrétariat réunirait de l'information sur le rôle des consultations que mène le SCF auprès du MRN [ministère des Ressources naturelles de l'Ontario] en matière d'application de l'alinéa 6a) du ROM; le délai à l'intérieur duquel le SCF donne suite aux plaintes du public et les effets que ce délai peut avoir sur la capacité du SCF de recueillir des preuves d'infraction à l'alinéa 6a) du ROM; le type de renseignements requis pour qu'une plainte du public entraîne la prise de mesures d'application de la loi, par le SCF, en réponse aux infractions apparentes à l'alinéa 6a) du ROM. Ainsi, le Secrétariat réunirait de l'information sur la question de savoir si et comment le SCF a donné suite à l'allégation des auteurs selon laquelle environ 43 700 nids ont été détruits au cours d'activités de coupe à blanc pendant la période précisée dans la communication originelle, de même que dans les aires qui y sont mentionnées.

« À la lumière des considérations décrites ci-dessus et après examen de la réponse à la communication complémentaire, d'importantes questions demeurent sans réponse en ce qui a trait à l'omission présumée, de la part du Canada, d'appliquer efficacement l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec les activités de coupe à blanc réalisées en 2001 dans les aires du centre et du nord de l'Ontario mentionnées dans la communication originelle. »