

PROTECTION DES OURS BLANCS

Commission de coopération environnementale

Réponse à la communication SEM 11-003



Environment
Canada

Environnement
Canada

Préparé par :
Environnement Canada
pour le gouvernement du Canada
Janvier 2013

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
EXPRESSIONS CLÉS	3
RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DU CANADA	4
LE COSEPAC N'EST PAS ASSUJETTI AU PROCESSUS DES COMMUNICATIONS SUR LES QUESTIONS D'APPLICATION.	4
<i>Le COSEPAC n'est pas partie à l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement.</i>	4
<i>La mission du COSEPAC n'est pas une législation de l'environnement</i>	6
LE MINISTRE A RESPECTÉ TOUTES LES EXIGENCES DE LA LEP RELATIVES AUX ÉCHÉANCIERS.	7
<i>Paragraphe 25(3) de la LEP</i>	7
<i>Paragraphe 27(3) de la LEP</i>	9
<i>Résumé du calendrier des mesures prises par le Canada concernant l'inscription de l'ours blanc.</i>	11
POSITIONS SUR D'AUTRES ASPECTS DE LA DÉCISION	13
PAS UN « PROBLÈME RÉCURRENT » AU MOMENT DE LA COMMUNICATION	13
RECOURS PRIVÉS	14
ÉLARGISSEMENT DE LA PORTÉE DES DÉCLARATIONS DE L'AUTEUR PAR LE SÉCRÉTARIAT	14
INTERPRÉTATION DE LA LEP	15
CONCLUSION	16
ANNEXES	18

INTRODUCTION

L'ours blanc (communément appelé ours polaire) est un emblème du patrimoine faunique du Canada et il a une grande importance culturelle pour le peuple canadien. Pour les Inuits et de nombreuses collectivités du Nord, l'ours blanc est particulièrement important sur les plans culturel, spirituel et économique. Le Canada abrite les deux tiers de la population mondiale d'ours blancs et est bien résolu à assurer la conservation de cette espèce remarquable. Au Canada, l'ours blanc est protégé grâce à une collaboration entre les provinces, les territoires et les conseils régionaux de gestion des ressources fauniques qui sont établis conformément aux accords sur des revendications territoriales entre différents groupes autochtones et le gouvernement du Canada. Les droits contenus dans ces accords sont reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Dans le cadre de sa stratégie visant à protéger les espèces sauvages en péril, le gouvernement du Canada a promulgué, le 5 juin 2003, la *Loi sur les espèces en péril* (« LEP ») (annexe 1). L'annexe 1, appelée la Liste des espèces en péril (« la Liste »), est jointe à la *Loi*. La LEP établit également un registre public afin de faciliter l'accès aux documents relatifs à la *Loi*. Ce registre peut être consulté à l'adresse <http://www.registrelep.gc.ca/>. Environnement Canada gère le Registre public de la LEP.

En plus d'établir la LEP afin que le processus d'évaluation scientifique soit distinct des décisions d'inscription, le gouvernement du Canada a conçu la LEP pour assurer la conservation et la protection des espèces sauvages canadiennes en péril tout en misant sur les valeurs canadiennes liées à la participation. Après la réception d'une évaluation du Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (« COSEPAC » ou le « Comité »), le gouvernement consulte les ministres concernés, les conseils de gestion des ressources fauniques pertinents et le public afin de mesurer un grand nombre de facteurs, incluant les répercussions sociales et économiques de l'inscription d'espèces sur la Liste. L'engagement des peuples autochtones est d'une importance particulière. La Constitution reconnaît les droits des autochtones dans la gestion des vastes territoires traditionnels et des terres visées par un règlement qui contribuent considérablement au soutien de la biodiversité du Canada.

Après les consultations, le gouvernement peut décider, sur recommandation du ministre de l'Environnement (le « ministre »), d'inscrire ou non l'espèce à la Liste des espèces en péril (la « Liste »). Les dispositions de la LEP relatives à la conservation, à la protection et au rétablissement s'appliquent aux espèces une fois qu'elles sont inscrites sur la Liste. Cette liste est constamment mise à jour pour tenir compte des nouvelles inscriptions, des retraits ou des changements de statut des espèces.

Le 27 octobre 2011, le gouvernement du Canada a ajouté l'ours blanc à la Liste des espèces en péril en tant qu'espèce préoccupante et continue à prendre des mesures pour assurer la pérennité de l'ours blanc sur le paysage canadien.

EXPRESSIONS CLÉS

Le Registre public des espèces en péril contient un glossaire complet des expressions pertinentes à la LEP à l'adresse <http://www.sararegistry.gc.ca/about/glossary/default-f.cfm>. Les expressions fréquemment utilisées dans la présente réponse sont définies ici.

- *Espèce en voie de disparition* : espèce sauvage qui risque, de façon imminente, de disparaître du pays ou de la planète.
- *Période de consultation prolongée* : lorsqu'il est décidé que les consultations ne peuvent pas être effectuées dans les délais normalement prévus (de deux à trois mois habituellement), l'évaluation des espèces fait l'objet d'une période de consultation prolongée avant d'être envoyée au gouverneur en conseil. Une décision d'inscription doit être prise dans les neuf mois suivant l'envoi de l'évaluation d'une espèce au gouverneur en conseil.
- *Espèce disparue* : espèce sauvage qui n'existe plus.
- *Espèce disparue du pays* : espèce sauvage qu'on ne trouve plus à l'état sauvage au Canada, mais qui existe ailleurs à l'état sauvage.
- *Annexe 1* : liste officielle des espèces qui sont désignées en vertu de la LEP comme espèces disparues du pays, en voie de disparition, menacées et préoccupantes.
- *Espèce en péril* : espèce disparue du pays, en voie de disparition, menacée ou préoccupante.
- *Espèce préoccupante* : espèce qui pourrait devenir une espèce menacée ou en voie de disparition en raison de l'effet cumulatif de ses caractéristiques biologiques et des menaces qui pèsent sur elle.
- *Espèce menacée* : espèce sauvage qui pourrait devenir une espèce en voie de disparition si rien n'est fait pour inverser les facteurs menant à sa disparition du pays ou de la planète.

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Aussi récemment qu'en juillet 2012, les membres du Conseil de la Commission de coopération environnementale du Canada, du Mexique et des États-Unis ont confirmé le processus relatif aux communications sur les questions d'application comme mécanisme pour promouvoir le partage de l'information, la transparence et la participation du public et pour améliorer la compréhension concernant l'application de la législation environnementale. Le Canada appuie la mise en œuvre d'un processus moderne et efficace de communications sur les questions d'application, et il répond conformément à cet objectif.

Le Canada souligne, en particulier, l'importance d'offrir au public une compréhension claire des rôles précis des divers organes qui participent au processus d'inscription sur la Liste des espèces en péril de la LEP.

Le COSEPAC n'est pas assujéti au processus des communications sur les questions d'application.

L'auteur affirme que le Canada a omis d'assurer l'application du paragraphe 15(2) de la LEP, invoquant que le COSEPAC aurait dû fonder son évaluation sur des sources scientifiques autres que celles qu'il a considérées comme étant la meilleure information disponible.

Le Canada est d'avis que les mesures du COSEPAC concernant l'inscription de l'ours blanc ne sont pas assujétiées au processus des communications sur les questions d'application pour les motifs suivants : 1) le COSEPAC est un organisme indépendant du gouvernement; 2) la disposition en vertu de la LEP qui porte sur l'exécution de sa mission en se fondant sur la meilleure information disponible ne constitue pas une législation de l'environnement telle que le définit l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*.

Le COSEPAC n'est pas partie à l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement.

Dans ses motifs, le Secrétariat ne fournit aucune explication quant à la manière dont il est arrivé à la conclusion que le COSEPAC était partie à l'Accord. Selon la ligne directrice 7.2 du processus relatif aux communications, le Secrétariat doit, lorsqu'il demande à la partie de fournir une réponse, expliquer la manière dont la communication satisfait ou ne satisfait pas aux critères énoncés à l'article 14 de l'Accord. Notamment, « il doit faire valoir dans la communication qu'une partie omet d'assurer l'application effective » (soulignement ajouté). Le Canada constate que le 30 mars 2012, Environnement Canada a informé par écrit le COSEPAC (annexe 2) qu'il avait été nommé par l'auteur de la communication, et il a expliqué que le COSEPAC n'était pas assujéti à l'Accord. Un exemplaire de cette lettre a été fourni au Secrétariat.

1. Le COSEPAC est un organisme indépendant.

Le COSEPAC ne fait pas partie du gouvernement fédéral; il transmet plutôt à ce dernier des avis indépendants fondés sur la meilleure information biologique disponible, notamment les données scientifiques, les connaissances des collectivités et les connaissances traditionnelles des peuples autochtones, comme l'exige le paragraphe 15(2) de la LEP. Le paragraphe 16(6) de la *Loi* stipule que chaque membre du COSEPAC doit « exercer[r] ses fonctions de façon indépendante ». En outre, le paragraphe 16(4) établit que les membres du COSEPAC ne font pas, en cette qualité, partie de l'administration publique fédérale.

2. Le COSEPAC est une autorité scientifique.

Le COSEPAC a pour mandat de fournir aux canadiennes et aux canadiens une classification unique, reposant sur des données scientifiques solides, des espèces sauvages qui risquent de disparaître. Les évaluations du COSEPAC ne tiennent pas compte de facteurs politiques, sociaux ou économiques. Conformément au paragraphe 16(2) de la LEP, les membres du COSEPAC doivent être en mesure de fournir une expertise liée soit à leur domaine respectif, y compris la biologie de la conservation, la dynamique des populations, la taxinomie, la systématique ou la génétique, soit aux connaissances des collectivités ou aux connaissances traditionnelles des peuples autochtones en matière de conservation des espèces sauvages.

La LEP désigne le COSEPAC comme étant la seule entité d'experts indépendants en savoir scientifique et traditionnel autochtone qui est désignée pour évaluer la situation des espèces en péril. Aucun autre organisme, y compris le gouvernement, n'a pour mandat de déterminer ce qui constitue la « meilleure information disponible » aux fins des évaluations d'espèces sauvages. Le gouvernement du Canada fait confiance à l'expertise, à l'indépendance et au professionnalisme du COSEPAC dans la détermination de la « meilleure information disponible ». Le Canada est d'avis que le Secrétariat, en acceptant simplement la position de l'auteur selon laquelle l'évaluation de l'inscription du COSEPAC était fautive et infondée, a failli à sa responsabilité de présenter une analyse approfondie et objective de la communication.

3. Les évaluations scientifiques et les décisions d'inscription sont des parties distinctes du processus d'inscription.

Comme il a été mentionné précédemment, le COSEPAC est l'autorité responsable de l'évaluation du statut de conservation des espèces sauvages au Canada. La LEP distingue spécifiquement le processus d'évaluation scientifique de celui de la décision d'inscription; le premier relève exclusivement du COSEPAC et le deuxième, du ministre et du gouverneur en conseil. Le COSEPAC n'a pas le pouvoir de prendre des décisions définitives concernant la protection juridique des espèces sauvages en vertu de la LEP. En conséquence, ni le ministre de l'Environnement qui recommande, ni le gouverneur en

conseil qui rend ces décisions, n'est autorisé en vertu de la *Loi* à remplacer ou à modifier une évaluation scientifique une fois qu'elle a été présentée par le COSEPAC. Plus précisément, la *Loi* donne trois options au gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre :

- De confirmer l'évaluation du COSEPAC et inscrire l'espèce sur la liste [alinéa 27(1.1)a)];
- De décider de ne pas inscrire l'espèce sur la liste [alinéa 27(1.1)b)];
- De renvoyer la question au COSEPAC pour renseignements supplémentaires ou pour réexamen [alinéa 27(1.1)c)].

Le ministre, en rendant sa recommandation au gouverneur en conseil, doit prendre l'évaluation du COSEPAC en compte [alinéa 27(2)a)]. Il n'est pas loisible au ministre de rejeter l'évaluation et de substituer la sienne. De plus, le Canada considère que le remplacement des avis d'experts du COSEPAC par ceux d'une personne ou d'un organisme ne faisant pas partie de ce comité serait non seulement inapproprié, mais totalement incompatible avec les dispositions de la LEP.

La mission du COSEPAC n'est pas une législation de l'environnement.

Aux fins de la présente réponse, le Canada est également d'avis que le paragraphe 15(2) ne constitue pas une législation de l'environnement conformément à l'Accord puisqu'il traite des responsabilités fonctionnelles du COSEPAC. Selon le paragraphe 45(2) de l'Accord, la législation de l'environnement désigne « toute loi ou réglementation nationale, ou toute disposition d'une telle loi ou réglementation, dont l'objet premier est de protéger l'environnement, en assurant [par exemple] la protection de la flore et de la faune sauvages ». De plus, l'Accord stipule que la question de savoir si une disposition donnée relève d'une loi ou d'une réglementation particulière dépendra de l'objet premier de la disposition en cause, et non pas de l'objet premier de la loi ou de la réglementation dont elle fait partie.

Bien que la LEP soit une législation de l'environnement, l'objet premier du paragraphe 15(2) est d'établir les responsabilités fonctionnelles du COSEPAC en tant qu'organisme scientifique indépendant, et, par conséquent, il constitue une mesure administrative et non une législation de l'environnement.

Le Canada note que le Secrétariat a déterminé, dans une communication antérieure (*Exploitation minière au Québec* [SEM-09-004]), que les lois établissant les exigences ou les pouvoirs relatifs aux responsables et aux organismes, « même si la mission de ceux-ci entre dans le cadre d'un régime plus vaste qui met l'accent, de façon générale, sur la protection de l'environnement, peuvent ne pas être considérées comme une législation de l'environnement, à moins qu'elles ne répondent aux conditions énoncées au paragraphe 45(2)... » [traduction non officielle].

Le ministre a respecté toutes les exigences de la LEP relatives aux échéanciers.

Les échéanciers en lien avec plusieurs obligations principales du gouvernement en ce qui concerne l'inscription d'une espèce est un aspect important de la LEP. Par exemple :

- En vertu du paragraphe 25(3), dans les quatre-vingt-dix jours suivant la réception de l'évaluation terminée, le ministre est tenu de mettre dans le registre de la LEP une déclaration énonçant comment il se propose de réagir à l'évaluation;
- Le paragraphe 27(1.1) stipule que, dans les neuf mois suivant la réception d'une évaluation, le gouverneur en conseil peut examiner l'évaluation et, sur recommandation du ministre, modifier la liste. En outre, le paragraphe 27(3) stipule que si, dans les neuf mois après avoir reçu l'évaluation de la situation de l'espèce faite par le COSEPAC, le gouverneur en conseil n'a pas pris de mesures, le ministre doit modifier la liste en conformité avec cette évaluation.

Un autre aspect important de la LEP comprend les droits reconnus par la Constitution des peuples autochtones du Canada dans la gestion des vastes territoires traditionnels et des terres visées par un règlement qui contribuent de manière considérable au soutien de la biodiversité du Canada. Par exemple, le paragraphe 3 de la LEP stipule que la loi « ne porter[a] pas atteinte à la protection des droits existants — ancestraux ou issus de traités » d'après le paragraphe 35 de la *loi constitutionnelle*. Par conséquent, les échéanciers stipulés dans la LEP ne peuvent pas être considérés indépendamment de la responsabilité plus large du gouvernement du Canada de respecter ses obligations de consultation selon les accords de revendications territoriales qu'il a signés avec des peuples autochtones du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest, du Nord québécois et de Terre-Neuve-et-Labrador. Certains de ces accords prévoient que les conseils de gestion des ressources fauniques sont chargés de réglementer l'accès et la gestion de la faune dans leur région désignée respective. L'alinéa 27(2)c) de la LEP exige que le ministre consulte le conseil de gestion des ressources fauniques habilité avant de faire une recommandation au gouverneur en conseil sur l'inscription d'une espèce sauvage se trouvant dans l'aire visée par l'accord.

De plus amples renseignements sur la LEP et l'obligation du Canada de consulter figurent à l'annexe 3.

Paragraphe 25(3) de la LEP

L'auteur affirme que le ministre a publié tardivement son énoncé de réaction à l'évaluation et au rapport de situation de 2008 du COSEPAC, comme l'exige le paragraphe 25(3) de la LEP.

Le Canada est d'avis que le ministre a agi en conformité avec la LEP en ce qui concerne l'obligation prévue au paragraphe 25(3) de la LEP, en faisant part de son intention dans un délai de 90 jours.

En vertu de la *Loi*, la première étape du processus de décision d'inscription du gouvernement commence une fois que le COSEPAC envoie son évaluation finale et les documents à l'appui, y compris les justifications et les rapports de situation, pour les espèces classées comme étant en péril (disparues du pays, en voie de disparition, menacées ou préoccupantes) au ministre de l'Environnement (responsable de l'administration de la LEP) et au Conseil canadien pour la conservation des espèces en péril, conformément au paragraphe 25(1) de la LEP.

À la suite d'une entente conclue par un échange de correspondance entre le ministre et le COSEPAC en 2003 (annexes 4 et 5) et conformément à l'article 26 de la LEP, chaque année, le président du COSEPAC envoie au ministre et au Conseil canadien pour la conservation des espèces en péril une lettre qui comprend le rapport de situation. À ce jour, le ministre a reçu plus de 600 évaluations de la situation des espèces du COSEPAC dans le cadre de ce processus.

Après réception de l'évaluation du COSEPAC et des documents à l'appui, le ministre dispose de 90 jours pour publier un énoncé de réaction dans le Registre public de la LEP, comme l'exige le paragraphe 25(3) de la LEP. Cet énoncé indique la façon dont il se propose de réagir à l'évaluation du COSEPAC et, dans la mesure du possible, le calendrier des mesures ainsi que la portée des consultations.

Dans le cas de l'ours blanc, le COSEPAC a fourni au ministre et au Conseil canadien pour la conservation des espèces en péril l'évaluation finale et le rapport de situation du COSEPAC, le 28 août 2008 (annexe 6 et pièce A de l'auteur). La lettre d'accompagnement du président du COSEPAC indique que le rapport est présenté pour remplir les obligations du COSEPAC qui sont prévues en vertu des articles 25 et 26 de la LEP. Dans son rapport, et après avoir pris en compte la meilleure information disponible sur l'état biologique de l'espèce, y compris les données scientifiques, les connaissances des collectivités et les connaissances traditionnelles des peuples autochtones, le COSEPAC a établi que l'ours blanc était une espèce préoccupante. La justification de l'évaluation du COSEPAC figure à l'annexe 6.

L'énoncé de réaction du ministre (annexe 7) a été publié le 26 novembre 2008, dans les 90 jours suivant la réception de l'évaluation finale du COSEPAC le 28 août 2008, comme l'exige la LEP. Le ministre a indiqué dans son énoncé de réaction qu'avant de faire une recommandation au gouverneur en conseil d'après l'évaluation du COSEPAC, il allait entreprendre des consultations avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les conseils de gestion des ressources fauniques, les peuples autochtones, les divers intervenants et le public. Il a également indiqué qu'il allait envoyer l'évaluation du COSEPAC au gouverneur en conseil à la fin de ces consultations. En janvier 2009, le ministre a fourni des détails supplémentaires sur les consultations dans le document intitulé « Consultation sur la modification de la liste des espèces de la *Loi sur les espèces en péril* : espèces terrestres » (annexe 8), qui a été publié dans le Registre public de la

LEP. Dans ce document, le ministre a indiqué que des consultations approfondies seraient entreprises pour l'ours blanc.

Paragraphe 27(3) de la LEP

L'auteur soutient que le gouverneur en conseil a examiné l'évaluation et le rapport de situation de 2008 en retard et que le ministre n'a pas modifié la Liste conformément à l'évaluation du COSEPAC lorsque le gouverneur en conseil a omis de prendre des mesures dans le délai de neuf mois, comme l'exige le paragraphe 27(3) de la LEP.

Le Canada est d'avis que le gouverneur en conseil a agi en conformité avec la LEP en ce qui concerne l'obligation prévue au paragraphe 27(1.1) de la LEP, en prenant sa décision dans le délai de neuf mois. Donc, la disposition du paragraphe 27(3) obligeant le ministre à modifier la liste n'a pas été déclenchée.

Tout d'abord, le Canada souhaite préciser que le délai de neuf mois prévu aux paragraphes 27(1.1) et 27(3) de la LEP pour prendre une décision à l'égard d'une évaluation du COSEPAC commence lorsque le gouverneur en conseil reçoit l'évaluation et non le ministre. Le gouverneur en conseil est une entité distincte du ministre. Comme le définit l'article 35 de la *Loi d'interprétation*, dans tous les textes de loi, « gouverneur en conseil » désigne le gouverneur général du Canada agissant sur l'avis du Conseil privé de la Reine pour le Canada ou conjointement avec celui-ci. Le Bureau du Conseil privé est un organisme qui conseille le gouverneur général, dont les membres sont des membres du Cabinet. Même si le ministre est membre du Conseil privé, il ne peut pas être considéré comme le gouverneur en conseil. De plus, la LEP établit une distinction entre la réception de l'évaluation du COSEPAC par le ministre de l'Environnement [paragraphe 25(3)] et la réception de l'évaluation par le gouverneur en conseil [paragraphes 27(1.1) et 27(3)]. Enfin, le gouverneur en conseil doit prendre un décret confirmant officiellement la réception de l'évaluation une fois qu'il reçoit une évaluation, déclenchant la période de neuf mois à l'intérieur de laquelle le gouverneur en conseil doit rendre sa décision ou le ministre doit modifier l'annexe 1 par décret conformément à l'évaluation du COSEPAC.

Dans le cas de l'ours blanc, à la suite de la publication de l'énoncé de réaction du ministre le 26 novembre 2008, le ministre a entamé des consultations pour éclairer sa recommandation au gouverneur en conseil. En tenant compte des incidences importantes et généralisées que l'inscription de l'ours blanc pourrait avoir sur les activités des peuples autochtones, le ministre a procédé à des consultations prolongées, qui ont eu lieu entre novembre 2008 et mars 2010 et qui ont pris fin en avril 2010. Les résultats des consultations ont été partagés avec les conseils de gestion des ressources fauniques habilités afin qu'ils les examinent, conformément aux accords de revendications territoriales pertinents. La dernière décision d'un conseil a été envoyée au ministre le 28 janvier 2011.

Dans les cinq jours suivant la fin de la période de consultations prolongées, et tel qu'il est décrit dans l'énoncé de réaction et le document de consultation de janvier 2009, le ministre a transmis l'évaluation du COSEPAC au gouverneur en conseil. Le gouverneur en conseil a accusé réception de l'évaluation relative à l'ours blanc le 3 février, par publication dans la Partie II de la *Gazette du Canada* (annexe 9) et dans le Registre public de la LEP.

Le 27 octobre 2011, le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre, a accepté l'évaluation du COSEPAC et inscrit l'ours blanc comme une espèce préoccupante, conformément à l'évaluation et dans le délai de neuf mois prévu en vertu de la LEP. Tel qu'indiqué précédemment, le gouverneur en conseil avait l'option de renvoyer la question au COSEPAC pour renseignements supplémentaires ou pour réexamen des éléments scientifiques. Le Canada est d'avis que le gouverneur en conseil a agi de façon responsable en décidant d'inscrire l'ours blanc de cette manière. L'évaluation a pris en considération divers menaces scientifiques, incluant les changements climatiques. De plus, en acceptant l'évaluation du COSEPAC à ce moment, le Canada a pu immédiatement inscrire l'ours blanc sur la liste d'espèces préoccupantes, plutôt que de reporter cette décision à une future évaluation non-confirmé du COSEPAC, conformément au paragraphe 24 de la LEP.

Le décret final, en vigueur le 27 octobre 2011, a été publié dans la Partie II de la *Gazette du Canada* le 9 novembre 2011 (annexe 10) ainsi que les commentaires reçus au cours de la période de commentaires de 30 jours à la suite de la publication dans la Partie I de la *Gazette du Canada* en juillet 2011 (annexe 11).

Le tableau 1 présente la conformité du Canada en fonction de tous les échéanciers exigés en vertu de la LEP concernant la publication d'un énoncé de réaction et l'émission d'un décret pour inscrire l'ours blanc en tant qu'espèce préoccupante.

Tableau 1. Rendement du Canada par rapport aux délais prévus par la LEP en ce qui concerne l'inscription de l'ours blanc en tant qu'espèce préoccupante.

Délai prévu par la Loi	Date de réception	Délai prévu par la LEP	Échéance du Canada	État
Paragraphe 25(3) : L'énoncé de réaction du ministre doit être publié dans les 90 jours suivant la réception de l'évaluation du COSEPAC.	28 août 2008	26 novembre 2008	26 novembre 2008	Délai respecté ✓
Paragraphe 27(1.1) : Sur recommandation du ministre, le gouverneur en conseil peut publier son décret dans les neuf mois suivant la réception de l'évaluation du COSEPAC.	3 février 2011	3 novembre 2011	27 octobre 2011	Délai respecté ✓
Paragraphe 27(3) : Le ministre ajoute l'espèce à la liste si le gouverneur en conseil n'a pas pris de mesures dans les neuf mois après avoir reçu l'évaluation du COSEPAC.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.

Résumé du calendrier des mesures prises par le Canada concernant l'inscription de l'ours blanc

- Le **28 août 2008**, le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC), un comité indépendant d'experts en espèces sauvages, remet au ministre de l'Environnement une évaluation concluant que l'ours blanc est une espèce préoccupante.
- Dans le délai de 90 jours établi en vertu de la LEP, le ministre de l'Environnement publie un énoncé de réaction dans le Registre public de la LEP le **26 novembre 2008** traitant de l'intention du gouvernement de répondre à l'évaluation du COSEPAC relative à l'ours blanc. Cette réponse comprend un aperçu des consultations publiques prolongées, auxquelles participeront les collectivités autochtones et du Nord canadien, pour obtenir les décisions de conseils de gestion de la faune du Canada entre janvier 2009 et mars 2010. Ce processus de consultation est décrit par l'entremise du Registre public de la LEP dans le document intitulé « Consultation sur la modification de la liste des espèces en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* : espèces terrestres ».
- Le ministre de l'Environnement reçoit la décision du dernier conseil de gestion de la faune le **28 janvier 2011**, ce qui lui permet de transmettre sa recommandation sur l'inscription de l'ours blanc en vertu de la LEP et de l'évaluation du COSEPAC au gouverneur en conseil, le **3 février 2011**.

- Le **27 octobre 2011**, le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre de l'Environnement, inscrit l'ours blanc en tant qu'espèce préoccupante. L'inscription est effectuée dans le délai de neuf mois prescrit en vertu de la LEP.

POSITIONS SUR D'AUTRES ASPECTS DE LA DÉCISION

En fournissant une détermination sur les communications publiques dans le cadre de l'Accord, le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale joue un rôle important pour veiller à ce que les Nord-Américains reçoivent des renseignements pertinents, opportuns et transparents concernant l'application de leurs lois environnementales. Ainsi, le Canada souhaite aborder certaines préoccupations concernant l'analyse de la communication SEM-11-003 par le Secrétariat, puisque celle-ci se rapporte à l'interprétation de questions de fond de la LEP et à la portée du processus relatif aux communications sur les questions d'application.

Pas un « problème récurrent » au moment de la communication

Le processus relatif aux communications sur les questions d'application ne traite que les allégations selon lesquelles une partie omet (dans le présent) d'assurer l'application efficace de sa législation environnementale. Le processus n'est pas destiné à résoudre les allégations de manquements passés ou futurs, ni les effets potentiels de prétendus manquements.

Le gouvernement du Canada estime que les allégations concernant la date des mesures prises par le ministre et le gouverneur en conseil en réponse à l'évaluation et au rapport de situation du COSEPAC de 2008 sur l'ours blanc ne concernent pas un défaut actuel et récurrent d'assurer l'application de sa législation environnementale, au sens de l'article 14(1) de l'Accord, au moment de la communication du Centre for Biological Diversity, le 5 décembre 2011.

Dans la détermination, le Secrétariat indique qu'il y avait une « situation récurrente au moment de la communication » (traduction libre et soulignement ajouté). Le Canada maintient que ce n'est simplement pas le cas. Comme il est expliqué ci-dessus, l'ours blanc a été inscrit sur la liste le 27 octobre 2011. Le Secrétariat a reçu la communication le 5 décembre 2011. À l'appui de cette analyse, le Secrétariat mentionne que les « effets présumés des défauts revendiqués » (traduction libre et soulignement ajouté) sont récurrents. Cela va au-delà de la portée de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, qui met l'accent sur la nature permanente de l'action ou de l'inaction d'une partie à l'égard de l'application de la législation et non sur des effets potentiels ou présumés.

Recours privés

L'article 14(2)c) de l'Accord stipule que « lorsqu'il décidera s'il y a lieu de demander une telle réponse, le Secrétariat cherchera à déterminer si les recours privés offerts par la Partie ont été exercés ». À l'appui de ce critère, les Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application invitent également l'auteur à aborder, dans la communication, la question des recours privés offerts et s'ils ont été exercés.

Le Canada estime que des recours privés étaient accessible à l'auteur de la communication, y compris ceux prévus en vertu de la LEP. Il estime également que le Secrétariat n'a pas pris en considération l'existence de ces différentes options dans son analyse de la communication.

L'auteur aurait pu raisonnablement se prévaloir de recours privés, à savoir les demandes d'évaluation des espèces sauvages et les rapports de situation non sollicités, qui sont clairement énoncés dans la LEP :

21. (1) L'évaluation de la situation d'une espèce sauvage par le COSEPAC se fonde obligatoirement sur le rapport de situation relatif à l'espèce qu'il a soit fait rédiger, soit reçu à l'appui d'une demande.

22. (1) Toute personne peut présenter au COSEPAC une demande d'évaluation de la situation d'une espèce sauvage.

28. (1) Toute personne estimant que la survie d'une espèce sauvage est menacée de façon imminente peut demander au COSEPAC d'évaluer la menace en vue de faire inscrire d'urgence l'espèce comme espèce en voie de disparition en application du paragraphe 29(1).

Ces dispositions permettent à toute personne, quel que soit son lieu de résidence, de présenter au COSEPAC une demande d'évaluation d'une espèce sauvage, une demande d'évaluation avec un rapport de situation d'une espèce sauvage ou une évaluation d'urgence d'une espèce sauvage.

En étudiant la décision, le Canada constate que le Secrétariat n'a pas examiné la mesure dans laquelle l'auteur a exercé les recours privés existants. De plus, le Secrétariat a omis de prendre en considération que l'auteur aurait pu demander une révision judiciaire de la date de la recommandation du ministre ainsi que de la décision du gouverneur en conseil d'inscrire l'ours blanc en tant qu'espèce préoccupante.

Élargissement de la portée des déclarations de l'auteur par le Secrétariat

Dans sa détermination, le Secrétariat suggère que le Canada fournisse des renseignements sur la nature, le contenu et les résultats des consultations menées par le ministre en vertu

des alinéas 27(2)*a*, *b*) et *c*) de la LEP. D'après l'examen de la communication, nous souhaitons souligner que l'auteur n'affirme pas que le omet d'assurer l'application efficace desdites dispositions. Par conséquent, le Canada considère que cette demande élargit la portée des déclarations de l'auteur et est contraire à l'exercice impartial des fonctions du Secrétariat, tel que le prévoient l'Accord et le processus des communications sur les questions d'application.

Interprétation de la LEP

Plusieurs questions dans cette communication portent sur l'interprétation juridique de la LEP, notamment l'interprétation de l'expression « meilleure information disponible » et des échéanciers de l'article 27, particulièrement le moment où ceux-ci débutent. Ces questions sont du domaine du droit. Puisque le processus relatif aux communications sur les questions d'application n'est pas conçu pour traiter des questions de droit, le Canada est d'avis que ces questions ne doivent pas être prises en compte par le Secrétariat. Il convient de noter que le Secrétariat était du même avis que le Canada sur cette question dans la communication de la *Loi sur les espèces en péril* (SEM 06-005), ayant fait la déclaration suivante dans sa détermination du 11 décembre 2006 :

La question de savoir si le langage et les antécédents législatifs de l'article 27 de la LEP appuie l'interprétation du gouvernement en ce qui concerne les échéanciers, et la question de savoir si le gouvernement agit dans les limites de la loi en tenant compte des considérations socioéconomiques dans les décisions sur les recommandations d'inscription au gouverneur en conseil, sont essentiellement des questions de droit. Le Secrétariat conclut donc que le processus de communications relatives aux questions d'application de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, qui vise à éclaircir les faits concernant les défauts présumés d'assurer l'application efficace de la législation environnementale, n'est pas propice à des déclarations fondées sur des questions de droit. (Traduction libre)

CONCLUSION

La LEP est une composante majeure de la stratégie du gouvernement du Canada pour la protection des espèces en péril et est un outil clé pour la conservation et la protection de la diversité biologique du Canada. La LEP accomplit ses objectifs grâce aux efforts concertés des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, de la population canadienne, des collectivités autochtones et du COSEPAC, qui est une entité indépendante du gouvernement.

Les consultations publiques avec les collectivités autochtones et la participation des conseils de gestion des ressources fauniques pertinents sont des éléments essentiels du processus de désignation des espèces sauvages en vertu de la LEP. Elles sont des mécanismes qui permettent au ministre de satisfaire aux obligations juridiques de la Couronne visant à fournir aux membres des collectivités autochtones une occasion véritable de présenter leurs points de vue sur la façon dont les décisions concernant l'inscription des espèces ont une incidence sur leur capacité à maintenir leur mode de vie.

La LEP établit les fonctions du COSEPAC et les renseignements qu'il doit prendre en considération dans l'accomplissement de ses fonctions. En conformité avec les exigences de la LEP, le COSEPAC a fourni au ministre une évaluation sur la situation de l'ours blanc.

Après avoir pris en compte par l'évaluation du COSEPAC relative à l'ours blanc et réalisé les consultations nécessaires, le ministre a émis une recommandation au gouverneur en conseil et l'ours blanc fut ajouté à la Liste en tant qu'espèce préoccupante le 27 octobre 2011. Le ministre a respecté tous les échéanciers exigés en vertu de la LEP dans l'exécution de ses fonctions relatives à l'inscription de l'ours blanc.

Puisqu'il abrite les deux tiers de la population mondiale d'ours blancs, le Canada a une responsabilité unique en ce qui a trait à la conservation de ces créatures emblématiques. À titre de gardien des ours blancs du Canada, le gouvernement du Canada, en collaboration avec les provinces et territoires responsables, les conseils de gestion des ressources fauniques et les organisations inuites, prend d'autres mesures, respectant l'esprit et l'intention de la LEP, pour gérer l'espèce de façon à éviter qu'elle ne devienne une espèce menacée ou en voie de disparition (annexe 12). Ceci comprend la mise au point de la Stratégie nationale de conservation de l'ours blanc pour le Canada (Annexe 13).

En outre, un plan de gestion pour l'ours blanc est en cours d'élaboration, dont le but est l'atténuation des menaces résultant d'activités humaines en vue de radier l'espèce de la Liste des espèces en péril. En vertu de la LEP, les plans de gestion pour les espèces préoccupantes doivent être ajoutés au Registre public de la LEP dans un délai de trois ans après l'inscription, dans le présent cas, d'ici octobre 2014. En accord avec les valeurs canadiennes en matière de participation, cet échéancier englobe une période de

consultation publique. Par la suite, le plan de gestion de l'ours blanc fera l'objet d'une évaluation quinquennale et d'une mise à jour au besoin.

Le gouvernement du Canada assure l'application efficace de la *Loi sur les espèces en péril* en ce qui concerne l'inscription de l'ours blanc en tant qu'espèce préoccupante.

ANNEXES

- Annexe 1 *Loi sur les espèces en péril*
- Annexe 2 Lettre d'Environnement Canada au président du COSEPAC (30 mars 2012)
(Fournis dans la langue originale de la correspondance)
- Annexe 3 Aperçu de la *Loi sur les espèces en péril* du Canada
- Annexe 4 Lettre du ministre de l'Environnement au COSEPAC (20 novembre 2003)
(Fournis dans la langue originale de la correspondance)
- Annexe 5 Lettre du COSEPAC au ministre de l'Environnement (12 décembre 2003)
(Fournis dans la langue originale de la correspondance)
- Annexe 6 Rapport annuel du COSEPAC (28 août 2008)
- Annexe 7 Énoncé de réaction relatif à l'ours blanc (26 novembre 2008)
- Annexe 8 Consultation sur la modification de la liste des espèces en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* : espèces terrestres (janvier 2009)
- Annexe 9 *Gazette du Canada*, Partie II : Décret accusant réception de l'évaluation
(16 février 2011)
- Annexe 10 *Gazette du Canada*, Partie II : Décret modifiant l'annexe 1 de la *Loi sur les espèces en péril* (9 novembre 2011)
- Annexe 11 *Gazette du Canada*, Partie I : Décret modifiant l'annexe 1 de la *Loi sur les espèces en péril* (1^{er} juillet 2011)
- Annexe 12 Fiche d'information : « La conservation de l'ours blanc au Canada »
- Annexe 13 Stratégie nationale de conservation de l'ours blanc pour le Canada