

---

**Secrétariat de la Commission de coopération environnementale**

**Décision en vertu des paragraphes 14(1) et (2) de l'Accord  
nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement**

<b>Auteurs :</b>	Center for Biological Diversity (États-Unis) (représenté par l'Environmental Law Clinic, University of Denver Sturm College of Law), Pacific Coast Wild Salmon Society (Canada), Première Nation Kwikwasu'tinuxw Haxwa'mis (Canada), Pacific Coast Federation of Fishermen's Associations (États-Unis)
<b>Partie visée :</b>	Canada
<b>Date de réception :</b>	10 février 2012
<b>Date de la présente décision :</b>	12 septembre 2013
<b>N° de la communication :</b>	<b>SEM-12-001</b> ( <i>Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique</i> )

---

**I. INTRODUCTION**

1. Le 13 février 2012, le *Center for Biological Diversity* (Centre pour la diversité biologique), qui est représenté par l'*Environmental Law Clinic, University of Denver Sturm College of Law* (Clinique du droit de l'environnement de la Faculté de droit Sturm de l'Université de Denver), la *Pacific Coast Wild Salmon Society* (Société pour le saumon sauvage de la côte du Pacifique) (Canada), la Première Nation Kwikwasu'tinuxw Haxwa'mis et la *Pacific Coast Federation of Fishermen's Associations* (Fédération des associations de pêcheurs de la côte du Pacifique) (États-Unis) (les « auteurs ») ont déposé auprès du Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (le « Secrétariat » de la « CCE ») la communication SEM 12-001 (*Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*) (la « communication »), portant sur des questions d'application aux termes de l'article 14 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (l'« ANACDE » ou l'« Accord »)<sup>1</sup>. Les articles 14 et 15 de l'ANACDE prévoient un processus permettant à toute personne ou organisation non gouvernementale de présenter une communication dans laquelle elle allègue qu'une Partie à l'Accord omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement. Le

---

<sup>1</sup> *Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, États-Unis, Canada et Mexique, 14-15 septembre 1993, RT Can 1994 n° 3, 32 ILM 1480 (entrée en vigueur : 1<sup>er</sup> janvier 1994) [ANACDE], en ligne : CCE <[www.ccc.org/ANACDE](http://www.ccc.org/ANACDE)>.

Secrétariat examine d'abord les communications afin de déterminer si elles respectent les critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'ANACDE et dans les *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'[ANACDE]* (les « Lignes directrices »)<sup>2</sup>. S'il juge qu'une communication satisfait aux critères énoncés au paragraphe 14(1), le Secrétariat détermine, suivant les dispositions du paragraphe 14(2) de l'ANACDE, si elle justifie la demande d'une réponse à la Partie qu'elle vise. À la lumière de toute réponse de la Partie visée, et en conformité avec l'ANACDE et les Lignes directrices, le Secrétariat peut aviser le Conseil que la question à l'étude justifie la constitution d'un dossier factuel, en indiquant les motifs de sa recommandation conformément au paragraphe 15(1). Si le Secrétariat décide qu'un dossier factuel n'est pas nécessaire, ou si certaines circonstances le justifient, il n'examinera pas la communication plus en détail<sup>3</sup>.

2. Le Secrétariat a déterminé que la communication satisfait à tous les critères du paragraphe 14(1) et qu'elle justifie qu'une réponse soit demandée à la Partie à la lumière des facteurs énumérés au paragraphe 14(2). Les motifs de la décision du Secrétariat sont exposés plus loin, dans la section III.

## II. RÉSUMÉ DE LA COMMUNICATION

3. Dans la communication SEM-12-001 (*Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*), les auteurs allèguent<sup>4</sup> que le gouvernement du Canada (le « Canada » ou la « Partie ») omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, en particulier l'article 35 et le paragraphe 36(5) de la *Loi sur les pêches* (la « Loi »)<sup>5</sup>.
4. En ce qui concerne le paragraphe 35(2), les auteurs allèguent que :

---

<sup>2</sup> Commission de coopération environnementale, *La mise en évidence des faits – Un guide sur les articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, Montréal, CCE, 2000 [anciennes Lignes directrices] [Lignes directrices]. Le Conseil de la CCE a adopté des modifications aux Lignes directrices qui sont entrées en vigueur le 11 juillet 2012 : voir *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*, Montréal, CCE, 2012 [nouvelles Lignes directrices], en ligne : CCE <[www.cec.org/lignesdirectrices](http://www.cec.org/lignesdirectrices)>. La présente décision a été rendue en conformité avec les anciennes Lignes directrices. Pour toutes les étapes subséquentes du processus prévu aux articles 14 et 15, la présente communication sera assujettie aux nouvelles Lignes directrices.

<sup>3</sup> On peut trouver les décisions et les dossiers factuels antérieurs du Secrétariat sur le site Web de la CCE : <[www.cec.org/SEMregistry](http://www.cec.org/SEMregistry)>. Dans la présente décision, sauf indication contraire, le mot « article », « paragraphe » ou « alinéa » désigne un article, un paragraphe ou un alinéa de l'ANACDE. L'emploi du masculin inclut le féminin, et vice versa.

<sup>4</sup> Les auteurs ont présenté une communication révisée le 13 février 2012. Toutes les citations susmentionnées font référence à cette communication révisée, plutôt qu'à la communication originale datée le 7 février 2012. Communication SEM-12-001 (*Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*) [communication] aux pp 1, 10-14; voir aussi la pièce F : Lettre de Kevin Lynch et du professeur Michael Harris à l'honorable Keith Ashfield (29 décembre 2011) aux pp 8-11 [pièce F].

<sup>5</sup> LRC 1985, c F-14 [Loi].

[le ministère fédéral des Pêches et des Océans ou le « MPO »] omet d'assurer l'application efficace de l'article 35 de la *Loi sur les pêches* en ne veillant pas à ce que la salmoniculture n'entraîne pas la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson. [...] le MPO a autorisé l'exploitation de plus de 100 parcs d'élevage du saumon dans ce même habitat, en dépit du fait que de tels parcs détériorent et dégradent cet environnement. [...]

En entassant des millions de saumons infestés par des poux du poisson dans des enclos situés le long des voies migratoires du saumon sauvage, les salmonicultures réduisent la capacité de l'habitat à assurer une sécurité et un répit aux jeunes saumons sauvages. Les jeunes saumons sensibles subissent plutôt des niveaux d'infection par les poux du poisson approximativement 70 fois plus élevés que les niveaux naturels. Ainsi, chaque parc d'élevage du saumon est responsable de la détérioration, de la destruction ou de la perturbation de l'habitat du poisson. *En dépit de l'interdiction d'une telle détérioration, destruction ou perturbation prévue au paragraphe 35(1), le MPO peut délivrer, aux termes du paragraphe 35(2), une autorisation à l'effet contraire. Cette autorisation peut être donnée si les répercussions restantes d'un projet entraînent une détérioration, destruction ou perturbation de l'habitat.* Puisque chaque parc d'élevage du saumon est responsable d'une telle détérioration, destruction ou perturbation, *il est nécessaire que chacun d'entre eux fasse l'objet d'une autorisation du MPO.* En 2009, plus de 130 parcs d'élevage du saumon étaient en activité en C.-B.<sup>6</sup>

5. Les auteurs allèguent dans la partie D (« Répercussions des parcs d'élevage attribuables aux produits chimiques toxiques, à la pollution et aux évasions de poissons envahissants ») que les médicaments, produits chimiques, pesticides et désinfectants, ainsi que les « risques d'évasion de poissons non indigènes » constituent des exemples de détérioration, de destruction ou de perturbation (les « DDP ») de l'habitat du poisson<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Communication, *supra* note 4 aux pp 11-12 (italique ajouté).

<sup>7</sup> *Ibid.* à la p 7; pièce C : « Fish Feedlot Impacts from Toxic Chemicals, Pollution and Escaped Invasive Fish » [pièce C], où sont mentionnées plusieurs sources faisant état de cas de détérioration, de destruction ou de perturbation causée par la pollution associée aux fermes salmonicoles en enclos ouvert (Kenneth M. Brooks et al, « Environmental Effects Associated with Marine Netpan Waste with Emphasis on Salmon Farming in the Pacific Northwest » dans Robert R. Stickney et James P. McVey, dir, *Responsible Marine Aquaculture*, New York, CABI Publishing, 2002, 159 [Brooks]; Adrian M. H. DeBruyn et al, « Ecosystemic Effects of Salmon Farming Increase Mercury Contamination in Wild Fish » (2006) 40 *Environmental Science and Technology* 3489 à la p. 3492) et causée par les poissons évadés des fermes salmonicoles (Julia Gardner et David L. Peterson, *Making Sense of the Aquaculture Debate: Analysis of the Issues Related to Netcage Salmon Farming and Wild Salmon in British Columbia*, Vancouver, Pacific Fisheries Resource Conservation Council, 2003; Alexandra Morton et John Volpe, « A Description of Escaped Farmed Atlantic Salmon *Salmo Salar* Captures and Their Characteristics in One Pacific Salmon Fishery Area in British Columbia Canada, in 2000 » (2002) 9 *Alaska Fishery Research Bulletin* 102; Eva B. Thorstad et al, *Incidence and Impacts of Escaped Farmed Atlantic Salmon in Nature*, aucun lieu, World Wildlife Fund, Inc., 2008, en ligne : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture <[http://ftp.fao.org/fi/document/aquaculture/aq2008\\_09/root/aj272e.pdf](http://ftp.fao.org/fi/document/aquaculture/aq2008_09/root/aj272e.pdf)>; John P. Volpe et al, « Evidence of Natural Reproduction of Aquaculture-escaped Atlantic Salmon in a Coastal British Columbia River » (2000) 14 *Conservation Biology* 899; John P. Volpe et al, « Competition Among

6. Les auteurs allèguent ensuite :

L'emplacement des parcs d'élevage du saumon réduit la capacité des eaux côtières à soutenir le cycle de vie naturel du saumon sauvage en introduisant des niveaux élevés et non naturels de maladies et de poux du poisson, auxquels les jeunes saumons sauvages sont particulièrement sensibles. Il en résulte un déclin rapide et une extinction locale prédite du saumon sauvage de la C.-B. *En ne procédant pas à l'autorisation de la détérioration, de la destruction ou de la perturbation de l'habitat du poisson pour chacun des parcs d'élevage du saumon et en ne veillant pas à la mise en application du principe de l'absence de perte nette de cet habitat, le gouvernement du Canada omet d'assurer l'application efficace de l'article 35 de la Loi sur les pêches*<sup>8</sup>.

Les auteurs affirment ainsi que l'omission d'assurer l'application de l'article 35 de la *Loi sur les pêches* inclut l'omission de délivrer des autorisations en vertu du paragraphe 35(2).

7. La communication renferme de l'information sur l'emplacement des fermes salmonicoles en question<sup>9</sup>.
8. La communication renferme aussi de l'information sur les menaces présumées de transmission de virus des saumons d'élevage aux saumons sauvages. Elle traite de quatre maladies : la maladie bactérienne du rein (BKD), la nécrose hématopoïétique infectieuse (NHI), le virus de l'anémie infectieuse du saumon (vAIS) et la furunculose<sup>10</sup>. Au sujet du vAIS, les auteurs mentionnent :

Au Canada, ce n'est qu'en 2011 que le vAIS est devenu une « maladie à déclaration obligatoire » à l'échelon fédéral, ce qui signifie que tous les cas soupçonnés ou confirmés doivent dorénavant être signalés immédiatement à l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). Cependant, plus de 1100 cas de « lésions typiques » du vAIS répertoriés par un vétérinaire aquacole en C.-B. n'ont jamais été signalés à l'ACIA<sup>11</sup>.

---

Juvenile Atlantic Salmon (*Salmo salar*) and Steelhead (*Oncorhynchus mykiss*): Relevance to Invasion Potential in British Columbia » (2001) 58 Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Sciences 197).

<sup>8</sup> Communication, *supra* note 4 à la p. 13 (italique ajouté).

<sup>9</sup> Voir *Supplement – Appendices to Fish Health Report 2008*, appendice 7.2, « Map of Fish Health Zones in British Columbia » à la p. 5. Supplément au *Fish Health Program Annual Report 2008* du ministère de l'Agriculture et des Terres de la Colombie-Britannique, Colombie-Britannique, 2008 à la p. 58, en ligne : BCMAL <[www.agf.gov.bc.ca/ahc/fish\\_health/Fish\\_Health\\_Supplement\\_APPENDICES\\_2008.pdf](http://www.agf.gov.bc.ca/ahc/fish_health/Fish_Health_Supplement_APPENDICES_2008.pdf)> et <[www.agf.gov.bc.ca/ahc/fish\\_health/Fish\\_Health\\_Report\\_2008.pdf](http://www.agf.gov.bc.ca/ahc/fish_health/Fish_Health_Report_2008.pdf)> [BCMAL 2008], cité dans la pièce C, *supra* note 7 à la p. 2; carte intitulée « British Columbia Salmon Farm Tenures » dans Sarah K. Cox, *Diminishing Returns: An Investigation into the Five Multinational Corporations that Control British Columbia's Salmon Farming Industry*, Victoria, Raincoast Conservation Society, 2004 [Cox] à la p. iv, cité dans la pièce C, *supra* note 7 à la p. 3.

<sup>10</sup> Communication, *supra* note 4 aux pp 3-6.

<sup>11</sup> *Ibid.* aux pp 4-5.

Les auteurs allèguent également que « [l]es témoignages présentés à la Commission Cohen en 2010 révèlent que les scientifiques du MPO [...] ont détecté des symptômes du vAIS remontant à 2002 dans 117 saumons sauvages [...], mais le gouvernement canadien n'a pas mené d'enquête approfondie et n'a pas non plus permis que soit publiée une ébauche de rapport sur les résultats de recherche rédigée par un chercheur du MPO »<sup>12</sup>. Ils affirment en outre que le Canada avait l'obligation de signaler la présence de vAIS « sous le régime de l'Organisation mondiale de la santé animale »<sup>13</sup>.

9. En ce qui concerne le paragraphe 36(3) de la Loi, les auteurs allèguent, dans la partie « D. Répercussions des parcs d'élevage attribuables aux produits chimiques toxiques, à la pollution et aux évasions de poissons envahissants », que « [l]es salmonicultures ajoutent des médicaments tels que des antibiotiques et des agents thérapeutiques aux aliments pour poissons et elles rejettent dans l'environnement des produits chimiques comme des agents antisalissures, des pesticides et des désinfectants, qu'elles utilisent pour lutter contre les organismes indésirables et les maladies »<sup>14</sup>.
10. Les auteurs allèguent également que « [l]es parcs d'élevage du saumon en C.-B. ont recours au produit chimique neurotoxique benzoate d'émamectine, commercialisé sous le nom de SLICE, pour traiter les infestations de poux du poisson, en dépit des données probantes indiquant que ce produit est néfaste pour l'habitat naturel du poisson »<sup>15</sup>.
11. Dans la partie « F. 2. Article 36 », les auteurs paraphrasent le paragraphe 36(3)<sup>16</sup> en disant que cette disposition « interdit l'immersion ou le rejet de substances nocives dans les eaux canadiennes ». Selon eux, le gouvernement du Canada omet d'assurer l'application efficace de « l'article 36 » en n'interdisant pas l'utilisation du produit chimique neurotoxique benzoate d'émamectine « en dépit des données probantes indiquant que cette substance est nocive pour l'habitat naturel du poisson »<sup>17</sup>.
12. Les auteurs allèguent en outre que « le SLICE pourrait bientôt être remplacé par l'Alphamax » et que « [l]'Alphamax est décrit comme extrêmement toxique pour tous les crustacés », et également que, « [s]i le MPO autorise les salmonicultures à

---

<sup>12</sup> *Ibid.* à la p. 5. La Commission Cohen a été constituée en vertu de la partie I de la *Loi sur les enquêtes* (LRC 1985, c I-11). Voir « Mandat de la Commission d'enquête sur le déclin du saumon sockeye du fleuve Fraser », établi par décret (5 novembre 2009), en ligne : Commission Cohen <[www.cohencommission.ca/fr/Nous.php](http://www.cohencommission.ca/fr/Nous.php)> (dernière consultation : 5 août 2013) [Commission Cohen]. La Commission Cohen a publié son rapport final en octobre 2012.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Communication, *supra* note 4 à la p. 7; pièce C, *supra* note 7, notamment BCMAL 2008, *supra* note 9 aux pp 53-55; pièce F, *supra* note 4 aux pp 5-6.

<sup>15</sup> Communication, *supra* note 4 à la p. 7; pièce C, *supra* note 7 aux pp 2-4.

<sup>16</sup> Voir la section III, « Analyse », ci-dessous, pour le libellé du paragraphe 36(3).

<sup>17</sup> Communication, *supra* note 4 à la p. 13.

ajouter de l'Alphamax à l'eau, il omettra à nouveau d'assurer l'application de la *Loi sur les pêches* »<sup>18</sup>.

13. Les auteurs estiment que le gouvernement du Canada devrait interdire l'utilisation du SLICE dans l'habitat du saumon sauvage<sup>19</sup>.
14. Les auteurs affirment en outre qu'en 2004 on a « dérogé » au *Règlement sur la protection de la santé des poissons*<sup>20</sup> du Canada pour permettre l'importation d'œufs de saumon de l'Atlantique provenant d'Islande qui, selon eux, « n'étaient pas conformes au Règlement »<sup>21</sup>.

### III. ANALYSE

15. Le Secrétariat entreprend maintenant d'examiner si la communication SEM-12-001 (*Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*) satisfait aux critères du paragraphe 14(1) de l'ANACDE. Dans les paragraphes qui suivent, il traitera tour à tour de chacun des éléments du paragraphe 14(1). Comme le Secrétariat l'a conclu dans des décisions antérieures rendues en vertu du paragraphe 14(1)<sup>22</sup>, ce paragraphe ne vise pas à instaurer un système de filtrage insurmontable. Cela signifie que le Secrétariat interprète le contenu de chaque communication conformément à l'ANACDE et aux Lignes directrices, mais sans que les critères énoncés au paragraphe 14(1) soient interprétés et appliqués d'une manière déraisonnablement restrictive.

#### A. Disposition d'introduction du paragraphe 14(1)

16. La disposition d'introduction du paragraphe 14(1) de l'ANACDE prévoit que « [l]e Secrétariat pourra examiner toute communication présentée par une organisation non gouvernementale ou une personne et alléguant qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, s'il juge que cette communication » satisfait aux critères des alinéas 14(1)a) à f).
17. Les auteurs sont le *Center for Biological Diversity*, la *Pacific Coast Wild Salmon Society*, la Première Nation Kwikwasu'tinuxw Haxwa'mis et la *Pacific Coast Federation of Fishermen's Associations*. Chaque auteur satisfait à la définition d'« organisation non gouvernementale » (« ONG ») contenue au paragraphe 45(1) de

---

<sup>18</sup> *Ibid.* aux pp 13-14.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> CRC, c 812.

<sup>21</sup> Communication, *supra* note 4 à la p. 3; voir aussi la pièce E : « Previous Failed Attempts Address Fish Feedlot Impacts on Wild Salmon » [pièce E] aux pp 3-4. À la p. 3 de cette pièce, il est indiqué qu'on a dérogé au même règlement en 2003.

<sup>22</sup> Voir, par exemple, SEM-97-005 (*Biodiversité*), Décision rendue en vertu du paragraphe 14(1) (26 mai 1998), et SEM-98-003 (*Grands Lacs*), Décision rendue en vertu des paragraphes 14(1) et (2) (8 septembre 1999).

l'ANACDE<sup>23</sup>. Conformément à cette définition, chacun des auteurs est une organisation ou association scientifique, professionnelle, commerciale, à but non lucratif ou constituée dans l'intérêt du public, qui ne fait pas partie d'un gouvernement et ne relève pas de son autorité.

18. Le Secrétariat détermine ensuite si les allégations ont trait à une omission présumée d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement qui se poursuit<sup>24</sup>. La communication concerne certaines exploitations aquacoles (parcs d'élevage de poissons) en Colombie-Britannique qui, selon ce que les auteurs allèguent, sont exploitées depuis les années 1980<sup>25</sup>. Les allégations ont trait à une situation qui se poursuivait à la date de la communication et, en conséquence, le Secrétariat considère que la communication satisfait à l'exigence temporelle énoncée dans la disposition introductive du paragraphe 14(1).
19. Il y a une exception aux observations formulées dans le paragraphe qui précède. En ce qui concerne l'allégation relative à l'Alphamax, selon laquelle « [s]i le MPO autorise les salmonicultures à ajouter de l'Alphamax à l'eau, il omettra à nouveau d'assurer l'application de la *Loi sur les pêches* »<sup>26</sup>, le Secrétariat estime que cette allégation a trait à une omission présumée prospective, et non à une omission présumée d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement qui se poursuit. Par conséquent, cette allégation ne satisfait pas à l'exigence selon laquelle il doit être allégué qu'une Partie « omet » d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> ANACDE, *supra* note 1. Le paragraphe 45(1) est libellé comme suit : « [...] "organisation non gouvernementale" » désigne une organisation ou association scientifique, professionnelle, commerciale, à but non lucratif ou constituée dans l'intérêt du public, qui ne fait pas partie d'un gouvernement et ne relève pas de son autorité [...] ».

<sup>24</sup> Le Secrétariat a souvent traité du fait que les allégations relatives à une omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement devaient satisfaire à l'exigence temporelle de s'appliquer à une situation « qui se poursuit » au moment de la communication, notamment dans SEM-97-03 (*Fermes porcines du Québec*), Notification adressée au Conseil aux termes du paragraphe 15(1) (29 octobre 1999) à la p. 9, « la communication respecte les exigences temporelles du paragraphe 14(1), car elle précis[e] qu'un grand nombre de ces infractions se poursuivent toujours »; SEM-99-02 (*Oiseaux migrateurs*), Décision en vertu des paragraphes 14(1) et (2) (23 décembre 1999) à la p. 4, [TRADUCTION] « la communication traite d'omissions alléguées en ce qui concerne l'application de la loi qui se poursuivent. Elle satisfait donc à l'exigence énoncée dans la disposition introductive du paragraphe 14(1) selon laquelle la communication doit alléguer qu'une Partie "omet" d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement. » Voir aussi SEM-09-004 (*Exploitation minière au Québec*), Décision en vertu du paragraphe 14(1) (20 octobre 2009) à la note 31.

<sup>25</sup> Communication, *supra* note 4 aux pp 2, 3.

<sup>26</sup> Voir para. 13, ci-dessus.

<sup>27</sup> Dans SEM-00-003 (*Jamaica Bay*), Décision en vertu du paragraphe 14(1) (12 avril 2003), à la p. 3, le Secrétariat a rendu une décision similaire relativement à une allégation selon laquelle, en *proposant* la construction d'une piste cyclable polyvalente et pavée qui traverserait un refuge faunique faisant partie d'une *National Recreation Area* (zone récréative nationale) des États-Unis, le National Parks Service (Service national des parcs) contreviendrait à l'*Endangered Species Act* (Loi sur les espèces en voie de disparition) et à la *Migratory Birds Treaty Act* (Loi sur le traité concernant les oiseaux migrateurs) des États-Unis. Le Secrétariat a souligné que la communication décrivait une omission présumée d'assurer l'application efficace de la loi qui était prospective et non qui se poursuivait.

20. Pour poursuivre son examen, le Secrétariat doit être en mesure de déterminer la ou les lois ou réglementations de l'environnement qui sont en cause. Les dispositions (article 35 et paragraphe 36(3), qui sont reproduits ci-dessous) de la *Loi sur les pêches* mentionnées par les auteurs constituent nettement une législation de l'environnement au sens du paragraphe 45(2), car leur objet premier est de protéger l'environnement en assurant la protection des espèces menacées d'extinction et de leur habitat<sup>28</sup>. En fait, dans des décisions et des dossiers factuels antérieurs, le Secrétariat a considéré que ces deux dispositions satisfaisaient à la définition de « législation de l'environnement » de l'ANACDE<sup>29</sup>.
21. Les dispositions pertinentes étaient libellées comme suit au moment de la communication :

## **PROTECTION DE L'HABITAT DES POISSONS ET PRÉVENTION DE LA POLLUTION**

### **Définitions**

**34.** (1) Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 35 à 43.

« *eaux où vivent des poissons* » Les eaux de pêche canadiennes.

« *habitat du poisson* » Frayères, aires d'alevinage, de croissance et d'alimentation et routes migratoires dont dépend, directement ou indirectement, la survie des poissons.

« *immersion* » ou « *rejet* » Le versement, le déversement, l'écoulement, le suintement, l'arrosage, l'épandage, la vaporisation, l'évacuation, l'émission, le vidage, le jet, la décharge ou le dépôt.

« *substance nocive* »

a) Toute substance qui, si elle était ajoutée à l'eau, altérerait ou contribuerait à altérer la qualité de celle-ci au point de la rendre nocive, ou

---

<sup>28</sup> Le paragraphe 45(2) de l'ANACDE prévoit notamment : « 2. Aux fins du paragraphe 14(1) et de la Partie V : a) "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 ou de prévenir toute atteinte à la vie ou à la santé des personnes, en assurant [...] (iii) la protection de la flore et de la faune sauvages, y compris les espèces menacées d'extinction, de leur habitat et des zones naturelles faisant l'objet d'une protection spéciale à l'intérieur du territoire de la Partie [...] ».

<sup>29</sup> Voir, par exemple, SEM-97-001 (*BC Hydro*), Dossier factuel final (30 mai 2000) aux para. 11-21; SEM-98-004 (*BC Mining*), Dossier factuel final (7 août 2003); SEM-00-04 (*BC Logging*), Dossier factuel final (11 août 2003); SEM-03-001 (*Ontario Power Generation*), Décision en vertu des paragraphes 14(1) et (2) (19 septembre 2003); SEM-03-005 (*Technoparc de Montréal*), Dossier factuel final (28 mars 2008); SEM-10-002 (*Bassins de résidus de l'Alberta*), Décision en vertu du paragraphe 14(1) (3 septembre 2010) au para. 32.

susceptible de le devenir, pour le poisson ou son habitat, ou encore de rendre nocive l'utilisation par l'homme du poisson qui y vit;

*b)* toute eau qui contient une substance en une quantité ou concentration telle — ou qui, à partir de son état naturel, a été traitée ou transformée par la chaleur ou d'autres moyens d'une façon telle — que, si elle était ajoutée à une autre eau, elle altérerait ou contribuerait à altérer la qualité de celle-ci au point de la rendre nocive, ou susceptible de le devenir, pour le poisson ou son habitat, ou encore de rendre nocive l'utilisation par l'homme du poisson qui y vit.

La présente définition vise notamment les substances ou catégories de substances désignées en application de l'alinéa (2)*a*), l'eau contenant une substance ou une catégorie de substances en quantités ou concentrations égales ou supérieures à celles fixées en vertu de l'alinéa (2)*b*) et l'eau qui a subi un traitement ou une transformation désignés en application de l'alinéa (2)*c*).

### **Règlements**

(2) Pour l'application de la définition de « substance nocive » au paragraphe (1), le gouverneur en conseil peut, par règlement :

*a)* désigner certaines substances ou catégories de substances;

*b)* fixer les quantités ou concentrations de certaines substances ou catégories de substances admissibles dans l'eau;

*c)* désigner certains traitements ou transformations qui, apportés à l'eau, en font une substance nocive.

### **Détérioration de l'habitat du poisson, etc.**

**35.** (1) Il est interdit d'exploiter des ouvrages ou entreprises entraînant la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson.

### **Exception**

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux personnes qui détériorent, détruisent ou perturbent l'habitat du poisson avec des moyens ou dans des circonstances autorisés par le ministre ou conformes aux règlements pris par le gouverneur en conseil en application de la présente loi.

[...]

### **36. [...] Dépôt de substances nocives prohibé**

(3) Sous réserve du paragraphe (4), il est interdit d'immerger ou de rejeter une substance nocive — ou d'en permettre l'immersion ou le rejet — dans des eaux où vivent des poissons, ou en quelque autre lieu si le risque existe que la substance ou toute autre substance nocive provenant de son immersion ou rejet pénètre dans ces eaux.

#### **Immersion permise par règlement**

(4) Par dérogation au paragraphe (3), il est permis d'immerger ou de rejeter :

*a)* les déchets ou les polluants désignés par les règlements applicables aux eaux ou lieux en cause pris par le gouverneur en conseil en application d'une autre loi, pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales, qui y sont fixées soient respectées;

*b)* les substances nocives des catégories désignées ou prévues par les règlements applicables aux eaux ou lieux en cause, ou aux ouvrages ou entreprises ou à leurs catégories, pris par le gouverneur en conseil en application du paragraphe (5), pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales et les degrés de concentration, qui y sont fixées soient respectées.

#### **Règlements d'application de l'al. (4)*b*)**

(5) Pour l'application de l'alinéa (4)*b)*, le gouverneur en conseil peut, par règlement, déterminer :

*a)* les substances ou catégories de substances nocives dont l'immersion ou le rejet sont autorisés par dérogation au paragraphe (3);

*b)* les eaux et les lieux ou leurs catégories où l'immersion ou le rejet des substances ou catégories de substances visées à l'alinéa *a)* sont autorisés;

*c)* les ouvrages ou entreprises ou catégories d'ouvrages ou d'entreprises pour lesquels l'immersion ou le rejet des substances ou des catégories de substances visées à l'alinéa *a)* sont autorisés;

*d)* les quantités ou les degrés de concentration des substances ou des catégories de substances visées à l'alinéa *a)* dont l'immersion ou le rejet sont autorisés;

*e)* les conditions, les quantités, les exigences préalables et les degrés de concentration autorisés pour l'immersion ou le rejet des substances ou catégories de substances visées à l'alinéa *a)* dans les eaux et les lieux visés

à l'alinéa *b*) ou dans le cadre des ouvrages ou entreprises visés à l'alinéa *c*);

*f*) les personnes habilitées à autoriser l'immersion ou le rejet de substances ou de catégories de substances nocives en l'absence de toute autre autorité et les conditions et exigences attachées à l'exercice de ce pouvoir

### **Instructions ministérielles**

(6) Malgré les règlements d'application de l'alinéa (5)*e*) ou les conditions dont sont assorties les autorisations prévues à l'alinéa (5)*f*), les personnes autorisées à immerger ou à rejeter des substances nocives en vertu des règlements d'application du paragraphe (5) doivent, à la demande écrite du ministre, prélever les échantillons, faire les analyses, tests, mesures ou contrôles, installer ou utiliser les appareils ou se conformer aux procédures, et fournir les renseignements que celui-ci juge nécessaires pour déterminer si les conditions de l'autorisation ont été respectées. [...]

22. Des modifications ont cependant été apportées à la Loi le 29 juin 2012 par la *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable*<sup>30</sup> adoptée par le gouvernement fédéral. Ces modifications n'ont toutefois aucune incidence sur l'examen des allégations contenues dans la communication qui est effectué par le Secrétariat, puisque celui-ci s'intéresse à la législation faisant l'objet des allégations telle qu'elle était au moment de la communication et ne cherche pas à déterminer rétroactivement les répercussions que des modifications apportées à cette législation pourraient avoir sur les allégations contenues dans la communication. Les modifications apportées à une loi qui concerne clairement l'objet des allégations et qui offre un recours à cet égard doivent être prises en compte ultérieurement dans le processus d'examen des communications, par exemple au moment de déterminer s'il y a lieu de recommander la constitution d'un dossier factuel en vertu du paragraphe 15(1).
23. Le Secrétariat procède ensuite à une analyse visant à déterminer si les allégations formulées dans la communication concernent des omissions présumées d'assurer l'application efficace des dispositions législatives en matière d'environnement en question.
24. Une allégation doit contenir une affirmation claire du fait qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement et, suivant le paragraphe 5.1 des Lignes directrices, elle doit aussi suffisamment documenter les omissions alléguées, lesquelles peuvent être des actes ou des omissions de la part de

---

<sup>30</sup> Projet de loi C-38, *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures*, 1<sup>re</sup> sess, 41<sup>e</sup> lég, 2012, art 132-156 (partie 3, Développement responsable des ressources, section 5, *Loi sur les pêches*) (sanctionné le 29 juin 2012), LC 2012, c 19. Cette loi apporte aussi aux dispositions pertinentes d'autres modifications qui doivent entrer en vigueur « à la date fixée par décret » : voir art 156.

la Partie<sup>31</sup>. Le Secrétariat a affirmé dans des décisions antérieures que les allégations doivent être explicites et basées sur une documentation et un raisonnement adéquats<sup>32</sup>. Cela signifie généralement qu'une communication doit mettre l'accent sur tout acte ou toute omission de la part de la Partie qui démontrerait une omission d'assurer l'application efficace d'une loi de l'environnement. Une fois cette loi déterminée, quels actes ou omissions de la Partie constituent une omission d'en assurer l'application efficace? Des informations étayant et expliquant ces allégations doivent être fournies (voir les paragraphes 5.1, 5.2 et 5.3 des Lignes directrices).

25. La présente communication allègue clairement que le Canada n'a pas autorisé l'exploitation de parcs d'élevage de poissons en Colombie-Britannique en vertu du paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches*, malgré le fait que les parcs d'élevage causeraient les DDP de l'habitat du saumon sauvage<sup>33</sup>, et que les aliments pour poissons et les autres déchets des enclos ouverts, notamment des médicaments et d'autres produits utilisés pour lutter contre les maladies, constituent des substances nocives immergées ou rejetées contrairement au paragraphe 36(3)<sup>34</sup>. La communication mentionne en particulier le benzoate d'émamectine (SLICE), un agent thérapeutique chimique utilisé pour lutter contre le pou du poisson. La communication allègue également que la salmoniculture a augmenté le taux d'infestation par les poux parasites du poisson chez le saumon sauvage, qu'elle occasionne des risques d'évasion des saumons de l'Atlantique et que chacun de ces incidents constitue un autre type de DDP<sup>35</sup>. Le Secrétariat estime que ces allégations satisfont aux critères mentionnés dans la disposition d'introduction du paragraphe 14(1) et qu'elles pourraient être examinées plus en détail, tout comme les renseignements que le Canada pourrait vouloir fournir à leur sujet.
26. En ce qui concerne les observations selon lesquelles le Canada omet d'interdire l'utilisation du SLICE dans les eaux où vivent des poissons<sup>36</sup> et selon lesquelles des cas de lésions du vAIS n'ont jamais été signalés<sup>37</sup>, le Secrétariat souligne que ces observations ne sont pas des allégations dans le contexte de l'article 14 et qu'elles ne seront pas examinées plus en détail.
27. Une demande visant à faire interdire l'utilisation d'une substance a pour but de faire modifier une politique ou de faire corriger une irrégularité présumée de la loi et ne concerne pas une omission présumée d'appliquer la loi. Il en est autrement de l'allégation selon laquelle le SLICE est une substance nocive immergée ou rejetée dans des eaux où vivent des poissons, une allégation qui satisfait aux critères de

---

<sup>31</sup> Lignes directrices, *supra* note 2 aux para. 1.1 et 5.1.

<sup>32</sup> Voir, par exemple, SEM-10-003 (*Station d'épuration des eaux usées d'Iona*), Décision en vertu des paragraphes 14(1) et (2) (16 décembre 2011) au para. 19.

<sup>33</sup> Voir para. 4-6, ci-dessus.

<sup>34</sup> Voir para. 10-12, ci-dessus.

<sup>35</sup> Voir para. 4-6, ci-dessus.

<sup>36</sup> Voir para. 11, ci-dessus.

<sup>37</sup> Voir para. 9, ci-dessus.

l'article 14 parce que cette immersion ou ce rejet serait contraire au paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*<sup>38</sup>.

28. En ce qui concerne l'omission présumée de signaler des cas de lésions du vAIS, aucune loi de l'environnement n'est précisée. En outre, il ne s'agit pas d'une allégation que le Secrétariat peut examiner plus en détail.
29. De même, la communication laisse entendre que le Canada n'a pas mené d'enquête relativement aux symptômes du vAIS détectés par le MPO dans des saumons sauvages<sup>39</sup>. Aucune loi d'environnement particulière n'est cependant mentionnée dans ce contexte. Les auteurs allèguent également que le Canada avait l'obligation de signaler la présence de vAIS « sous le régime de l'Organisation mondiale de la santé animale »<sup>40</sup>, sans toutefois, dans ce cas non plus, faire référence à une loi de l'environnement. La communication renferme d'autres informations relatives au vAIS, mais ni le texte ni les références n'incluent ni ne concernent directement une allégation visée à l'article 14.
30. En alléguant qu'on a « dérogé » au *Règlement sur la protection de la santé des poissons*<sup>41</sup> du Canada pour permettre l'importation d'œufs de saumon de l'Atlantique qui, selon eux, « n'étaient pas conformes au Règlement »<sup>42</sup>, les auteurs n'ont pas suffisamment documenté les omissions présumées de la Partie, lesquelles peuvent prendre la forme d'actes ou d'omissions, pour constituer une allégation visée à l'article 14.
31. La communication renferme de l'information sur l'emplacement des fermes salmonicoles où les omissions alléguées seraient survenues<sup>43</sup>. Cette information enrichit la documentation des allégations.
32. Le Secrétariat traitera maintenant de chaque critère qui est énoncé aux alinéas *a*) à *f*) du paragraphe 14(1) de l'ANACDE.

**14(1)a) La communication doit être présentée par écrit, et dans une langue désignée par la Partie dans une notification au Secrétariat**

33. Le Secrétariat juge que la communication satisfait au critère énoncé à l'alinéa 14(1)a) de l'ANACDE, car elle est rédigée en anglais, une langue officielle désignée par les Parties pour le dépôt d'une communication.

---

<sup>38</sup> L'allégation est renforcée par la documentation indiquant que du SLICE a été immergé ou rejeté dans des eaux où vivent des poissons chaque année entre 2000 et 2008 : BCMAL 2008, *supra* note 9 à la p. 55, et que le SLICE peut être une « substance nocive » : Cox, *supra* note 9; Brooks, *supra* note 7.

<sup>39</sup> Voir para. 8, ci-dessus.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Règlement sur la protection de la santé des poissons*, *supra* note 20.

<sup>42</sup> Voir para. 15, ci-dessus.

<sup>43</sup> Voir para. 7, ci-dessus.

**14(1)b) La communication doit identifier clairement la personne ou l'organisation dont elle émane**

34. La communication indique le nom et l'adresse postale des auteurs. Elle renferme les noms et les adresses des organisations de manière à désigner clairement tous les auteurs. Elle satisfait donc au critère énoncé à l'alinéa 14(1)b).

**14(1)c) La communication doit offrir suffisamment d'information pour permettre au Secrétariat d'examiner la communication, notamment les preuves documentaires sur lesquelles peut être fondée l'allégation**

35. Conformément à l'alinéa 14(1)c) et au paragraphe 5.3 des Lignes directrices, la communication renferme des pièces et des documents relatifs à l'allégation selon laquelle la Partie omet d'assurer l'application efficace de l'article 35 et du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*. Elle contient de l'information générale sur l'emplacement des fermes salmonicoles ainsi que des documents laissant entrevoir les différents dangers que pourraient représenter ces fermes pour l'habitat du saumon sauvage et la qualité des eaux où il vit. Les auteurs fournissent de l'information, notamment scientifique, qui, selon eux, ont trait aux omissions qu'ils allèguent<sup>44</sup>.
36. En conséquence, le Secrétariat juge que la communication satisfait au critère prévu à l'alinéa 14(1)c).

**14(1)d) La communication doit sembler viser à promouvoir l'application de la législation plutôt qu'à harceler une branche de production**

37. L'alinéa 14(1)d) exige qu'une communication « vis[e] à promouvoir l'application de la législation plutôt qu'à harceler une branche de production » et l'alinéa 5.4a) des Lignes directrices prévoit que le Secrétariat tient compte, dans le cadre de son examen, de divers facteurs, notamment si « la communication met l'accent sur les actes ou omissions d'une Partie plutôt que sur le respect de la législation de l'environnement de la part d'une société ou d'une entreprise déterminée, particulièrement lorsque l'auteur est un concurrent qui pourrait en retirer un avantage économique ». L'alinéa 5.4b) des Lignes directrices indique que le Secrétariat vérifie aussi si la communication semble frivole.
38. Conformément au paragraphe 5.4 des Lignes directrices, la communication met l'accent sur les allégations fondamentales concernant l'application de l'article 35 et du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches* par la Partie. Elle ne met pas l'accent sur le respect de la législation de l'environnement de la part d'une société ou d'une entreprise déterminée et elle n'est pas frivole. La communication et la correspondance envoyée par la représentante de l'un des auteurs à la Partie<sup>45</sup> semblent démontrer un intérêt à ce que les lois de l'environnement soient appliquées

---

<sup>44</sup> Voir para. 7-12, ci-dessus.

<sup>45</sup> Pièce F, *supra* note 4.

afin que l'habitat du saumon sauvage et la qualité des eaux où il vit soient protégés contre différents dangers.

39. Il ne semble pas que les auteurs soient associés à une société ou à une entreprise qui pourrait retirer un avantage économique de la communication.
40. Pour les motifs qui précèdent, le Secrétariat juge que la communication est conforme à l'alinéa 14(1)d) et au paragraphe 5.4 des Lignes directrices.

**14(1)e) La communication doit indiquer que la question a été communiquée par écrit aux autorités compétentes de la Partie, et, s'il y a lieu, fait état de la réponse de la Partie**

41. Conformément au paragraphe 5.5 des Lignes directrices, la communication doit inclure « une copie de toute correspondance pertinente avec les autorités compétentes », c'est-à-dire « les organismes gouvernementaux qui, aux termes de la législation de la Partie visée, sont chargés d'appliquer la législation de l'environnement invoquée », si elle est disponible, ainsi que « toute réponse [de la Partie visée] ».
42. La communication inclut une lettre de la représentante de l'auteur le *Center for Biological Diversity*, adressée au ministre fédéral des Pêches et des Océans du Canada en date du 29 décembre 2011<sup>46</sup>, et la réponse de ce dernier datée du 3 février 2012<sup>47</sup>.
43. En conséquence, le Secrétariat juge que la question a été communiquée par écrit à une autorité compétente du Canada, que la communication satisfait au critère prévu à l'alinéa 14(1)e) et qu'elle est conforme au paragraphe 5.5 des Lignes directrices.

**14(1)f) La communication doit être déposée par une personne ou une organisation résidant ou établie sur le territoire d'une Partie**

44. La communication indique clairement que chacun des auteurs réside ou est établi au Canada ou aux États-Unis. Les coauteurs qui sont mentionnés dans la communication sont le *Center for Biological Diversity* (États-Unis), la *Pacific Coast Wild Salmon Society* (Canada), la Première Nation Kwikwasu'tinuxw Haxwa'mis (Canada) et la *Pacific Coast Federation of Fishermen's Associations* (États-Unis). L'*Environmental Law Clinic, University of Denver Sturm College of Law*, qui représente le *Center for Biological Diversity* aux fins de la communication, est située aux États-Unis.

---

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Lettre de l'honorable Keith Ashfield, ministre des Pêches et des Océans, à MM. Kevin Lynch et Michael Harris (3 février 2012) [pièce G].

45. Le Secrétariat juge que la communication est déposée par des organisations et des personnes résidant et établies sur les territoires de deux des Parties à l'ANACDE et qu'elle satisfait donc au critère de l'alinéa 14(1)f).

**B. Facteurs du paragraphe 14(2)**

46. Le paragraphe 14(2) de l'ANACDE prévoit que, lorsqu'il juge qu'une communication satisfait aux critères mentionnés au paragraphe 14(1), le Secrétariat détermine si la communication justifie la demande d'une réponse à la Partie.

47. Le paragraphe 14(2) prévoit plus particulièrement ce qui suit :

Lorsqu'il décidera s'il y a lieu de demander une telle réponse, le Secrétariat cherchera à déterminer :

- a) s'il est allégué qu'un préjudice a été subi par la personne ou l'organisation qui présente la communication;
- b) si la communication, seule ou combinée à d'autres, soulève des questions dont une étude approfondie serait propice à la réalisation des objectifs du présent accord;
- c) si les recours privés offerts par la Partie ont été exercés; et
- d) si les faits allégués dans la communication sont tirés exclusivement des moyens d'information de masse<sup>48</sup>.

Ayant déterminé dans la partie précédente que la communication satisfait aux critères du paragraphe 14(1) de l'ANACDE, le Secrétariat examinera maintenant tour à tour chacun des facteurs mentionnés ci-dessus.

***a) s'il est allégué qu'un préjudice a été subi par la personne ou l'organisation qui présente la communication***

48. Le Secrétariat détermine d'abord si la communication fait état d'un préjudice causé à la personne ou à l'organisation qui l'a présentée. Conformément à l'alinéa 7.4a) des Lignes directrices, il détermine si le préjudice allégué est imputable à la présumée omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement (en l'espèce, l'article 35 et le paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*).
49. La communication décrit différentes façons dont l'exploitation de fermes salmonicoles pourrait détériorer, détruire ou perturber l'habitat du poisson et entraîner ou causer l'immersion ou le rejet de substances nocives dans les eaux où vivent des poissons, des actes qui peuvent contrevenir à des dispositions de la Loi. Elle indique que les auteurs et leurs membres subissent un préjudice en raison des omissions d'assurer l'application efficace des dispositions en matière

---

<sup>48</sup> ANACDE, *supra* note 1 au para. 14(2).

d'environnement qui y sont mentionnées et que les auteurs reprochent au Canada<sup>49</sup>. Elle indique ensuite que les auteurs ont des intérêts en matière de conservation, ainsi que des intérêts d'ordre commercial, éducatif et scientifique, et que ces intérêts sont compromis par les omissions qu'ils allèguent<sup>50</sup>.

50. La communication donne également un aperçu des intérêts de chacun des auteurs à l'égard de l'habitat du poisson et des eaux qu'elle décrit. Le *Center for Biological Diversity* est une organisation de conservation d'intérêt public et sans but lucratif qui se consacre à la protection des espèces en voie de disparition et des zones de nature sauvage<sup>51</sup>.
51. La *Pacific Coast Wild Salmon Society*, qui est aussi une société sans but lucratif, « vise à sensibiliser le public aux répercussions des salmonicultures ». La communication indique que la société a participé aux travaux de la Commission Cohen ainsi qu'à des litiges relatifs à la salmoniculture<sup>52</sup>.
52. La communication mentionne que le territoire traditionnel de l'auteure la Première Nation Kwikwasu'tinuxw Haxwa'mis se trouve dans l'archipel Broughton, où l'exploitation de « nombreux parcs d'élevage » a été autorisée, et que la Première Nation réclame en conséquence des réformes afin de protéger le saumon sauvage<sup>53</sup>. Les auteurs mentionnent également que [TRADUCTION] « le saumon sauvage est essentiel à l'intégrité culturelle et spirituelle » des Premières Nations de l'archipel Broughton<sup>54</sup>.
53. Selon la communication, la *Pacific Coast Federation of Fishermen's Associations* est une association de pêcheurs commerciaux qui « vise à garantir les droits des pêcheurs individuels et [qui] lutte pour la survie à long terme de la pêche commerciale comme moyen de subsistance et mode de vie »<sup>55</sup>.
54. Le Secrétariat conclut de ces descriptions des intérêts des auteurs qui figurent dans la communication que celle-ci allègue qu'un préjudice a été causé aux auteurs et à leurs intérêts conformément à l'alinéa 14(2)a). Le préjudice qui aurait été causé à l'habitat du poisson, à la qualité de l'eau et aux intérêts des auteurs, qui ont tous trait à la protection de l'environnement, ne se serait pas produit n'eût été les omissions alléguées.

***b) si la communication, seule ou combinée à d'autres, soulève des questions dont une étude approfondie serait propice à la réalisation des objectifs du présent accord***

---

<sup>49</sup> Communication, *supra* note 4 à la p. 16.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.* à la p. 16.

<sup>52</sup> *Ibid.* à la p. 16.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Pièce E, *supra* note 21 à la p. 3.

<sup>55</sup> Communication, *supra* note 4 à la p. 16.

55. En alléguant une omission, par la Partie, d'assurer l'application de dispositions de la Loi, la communication donne de l'information détaillée sur les dangers que la salmoniculture est susceptible de représenter pour l'habitat du poisson et mentionne également des solutions de rechange à la salmoniculture en enclos ouvert. Une étude approfondie de ces questions pourrait être propice à la réalisation des objectifs de l'ANACDE qui sont énoncés aux alinéas 1a), b), c), d), f), g), h), i) et j)<sup>56</sup>.

*c) si les recours privés offerts par la Partie ont été exercés*

56. Conformément à l'alinéa 14(2)c) ainsi qu'à l'alinéa 5.6c) et au paragraphe 7.5 des Lignes directrices, le Secrétariat doit déterminer si les recours privés offerts par la Partie ont été exercés<sup>57</sup>.

*Affaire Morton et Commission Cohen*

57. La communication indique que l'auteure la *Pacific Coast Wild Salmon Society* a « participé à la procédure de contestation juridictionnelle fructueuse engagée contre le Canada et la Province de la C.-B. » au terme de laquelle la gestion de la salmoniculture a été retirée à la province et confiée au gouvernement fédéral<sup>58</sup>. Dans cette affaire, intitulée *Morton v British Columbia (Agriculture and Lands)*<sup>59</sup> (l'« affaire *Morton* »), [TRADUCTION] « [l]a Cour suprême de la Colombie-Britannique a statué que le gouvernement fédéral, et non la province, avait compétence exclusive en matière de réglementation de l'aquaculture »<sup>60</sup>. La communication indique également que l'auteure la *Pacific Coast Wild Salmon Society* a participé aux travaux de la Commission Cohen<sup>61</sup>.

---

<sup>56</sup> *Supra* note 1 article 1 : « Les objectifs du présent accord sont les suivants : a) encourager la protection et l'amélioration de l'environnement sur les territoires des Parties pour assurer le bien-être des générations présentes et futures; b) favoriser un développement durable fondé sur la coopération et sur des politiques environnementales et économiques cohérentes; c) intensifier la coopération entre les Parties en vue de mieux assurer la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement, y compris la flore et la faune sauvages; d) appuyer les buts et objectifs environnementaux de l'ALENA; [...] f) renforcer la coopération en vue de l'élaboration et de l'amélioration des lois, réglementations, procédures, politiques et pratiques environnementales; g) favoriser l'observation et l'application des lois et réglementations environnementales; h) encourager la transparence et la participation du public quant à l'élaboration des lois, réglementations et politiques environnementales; i) favoriser l'adoption de mesures environnementales qui soient à la fois économiques et efficaces; et j) promouvoir la mise en place de politiques et de pratiques pour la prévention de la pollution. »

<sup>57</sup> L'alinéa 5.6c) des Lignes directrices prévoit que la communication devrait « indiquer les démarches qui ont été entreprises, y compris les recours privés exercés, en vertu de la législation de la Partie visée ». L'alinéa 7.5a) des Lignes directrices prévoit que « le Secrétariat cherche à déterminer s'il est approprié de demander une réponse à une communication lorsque la constitution d'un dossier factuel peut chevaucher ou entraver des recours privés que l'auteur de la communication exerce ou a déjà exercés ». L'alinéa 7.5b) des Lignes directrices prévoit que le Secrétariat cherche à déterminer « si des démarches raisonnables ont été entreprises pour exercer de tels recours avant de présenter une communication, en tenant compte du fait que, dans certains cas, il peut exister des obstacles à ces recours ».

<sup>58</sup> Communication, *supra* note 4 à la p. 16.

<sup>59</sup> 2009 BCSC 136 (CanLII), conf par 2009 BCCA 481 (« Morton »).

<sup>60</sup> Pièce E, *supra* note 21 à la p. 3; voir aussi la communication, *supra* note 4 à la p. 16.

<sup>61</sup> Communication, *supra* note 4 à la p. 16; au sujet de la Commission Cohen, voir *supra* note 12.

58. Quoique la Cour suprême de la Colombie-Britannique (le tribunal de première instance dans l'affaire *Morton*) se soit penchée sur certaines des questions soulevées par les requérantes concernant les effets allégués des parcs d'élevage de poissons sur l'environnement et le lien entre le régime législatif provincial et ces effets, les recours qui ont été exercés avec succès visaient à obtenir des jugements déclaratoires portant que les dispositions clés du régime réglementaire de la Colombie-Britannique outrepassaient le pouvoir législatif de la province ou étaient invalides pour une autre raison. La Cour a affirmé :

[TRADUCTION] Il n'appartient pas à la Cour de déterminer le bien-fondé ou l'efficacité de la législation provinciale relative à l'aquaculture dans la province de la Colombie-Britannique. [...] La Cour doit statuer sur la compétence du gouvernement provincial d'adopter les dispositions législatives et réglementaires contestées<sup>62</sup>. [...]

### ***Affaire de la Première Nation Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish***

59. La communication indique également qu'une instance introduite par huit Premières Nations de l'archipel Broughton contre le gouvernement de la Colombie-Britannique [TRADUCTION] « relativement aux effets nocifs de la salmoniculture commerciale sur le saumon sauvage » a été autorisée à titre de recours collectif en 2010<sup>63</sup>.
60. En appel, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a invalidé l'ordonnance autorisant l'instance à titre de recours collectif en vertu de la *Class Proceedings Act*<sup>64</sup> de la Colombie-Britannique en mai 2012. L'autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada a été refusée en novembre 2012<sup>65</sup>.
61. Alors que les auteurs ont fait état de huit Premières Nations, le demandeur nommé dans l'affaire *KAFN* est le chef Robert Chamberlin [TRADUCTION] « en son propre nom et au nom de tous les membres de la Première Nation Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish »<sup>66</sup>.
62. Le Secrétariat doit analyser l'état de l'affaire *KAFN* dans le cadre de son examen de l'alinéa 14(2)c), mais il prend soin de ne pas se prononcer sur la législation de la Partie.
63. Les articles 9 et 10 de la *Class Proceedings Act* prévoient ce qui suit :

---

<sup>62</sup> Morton BCSC au para. 67.

<sup>63</sup> Pièce E, *supra* note 21 à la p. 3, citant *Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v British Columbia (Agriculture and Lands)*, 2010 BCSC 1699 (« affaire KAFN »); voir le para. 264 pour le dispositif.

<sup>64</sup> RSBC 1996, c 50.

<sup>65</sup> *Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v British Columbia (Minister of Agriculture and Lands)*, 2012 BCCA 193 aux para. 102, 108 (« appel KAFN »); autorisation de pourvoi à la CSC refusée, 34909 (15 novembre 2012).

<sup>66</sup> Affaire KAFN et appel KAFN (intitulé).

[TRADUCTION]

9. S'il refuse d'autoriser une instance à titre de recours collectif, le tribunal peut permettre la continuation de l'instance sous forme d'une ou de plusieurs instances entre différentes parties et, à cette fin, il peut :

a) ordonner l'adjonction, la radiation ou la substitution de parties;

b) ordonner la modification des actes de procédure;

c) rendre toute autre ordonnance qu'il estime indiquée.

10. (1) Sans que soit limitée la portée du paragraphe 8(3)<sup>67</sup>, le tribunal peut, en tout temps après qu'une ordonnance d'autorisation a été rendue en vertu de la présente partie, modifier ou annuler cette ordonnance ou rendre toute autre ordonnance qu'il estime indiquée, s'il lui semble que les conditions relatives à un recours collectif qui sont mentionnées à l'article 4 ou au paragraphe 6(1) ne sont pas remplies.

(2) S'il rend une ordonnance annulant l'ordonnance d'autorisation en vertu du paragraphe (1), *le tribunal peut permettre la continuation de l'instance sous forme d'une ou de plusieurs instances entre différentes parties et rendre toute ordonnance visée aux alinéas 9a) à c) relativement à chacune de ces instances*<sup>68</sup>.

64. Ayant pris connaissance de ces dispositions et des jugements des juges Garson et Smith, le Secrétariat estime que l'invalidation, par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, de l'ordonnance autorisant l'instance à titre de recours collectif équivaut à l'annulation de cette ordonnance en vertu de l'article 10<sup>69</sup>.
65. Le Secrétariat n'est au courant d'aucune autre démarche qui aurait été entreprise dans le cadre de l'instance après l'annulation de l'ordonnance d'autorisation. L'état actuel de l'instance est incertain. Le Secrétariat ne dispose, à la date de la présente décision, d'aucune information indiquant que l'instance se poursuit, mais le Canada pourrait, dans toute réponse éventuelle, donner des éclaircissements à ce sujet.
66. Comme l'affaire *Morton* et les travaux de la Commission Cohen sont terminés et que l'affaire *KAFN* ne semble pas se poursuivre, le Secrétariat estime, compte tenu de l'information dont il dispose actuellement, que la constitution d'un dossier factuel n'entraverait pas ces autres instances. Comme il l'a souligné dans d'autres

---

<sup>67</sup> Le paragraphe 8(3) prévoit ce qui suit : [TRADUCTION] « Sur demande d'une partie ou d'un membre du groupe, le tribunal peut modifier en tout temps l'ordonnance d'autorisation. »

<sup>68</sup> [Italique ajouté]

<sup>69</sup> Appel *KAFN* aux para. 102 (avec le concours du juge Hinkson) et 108. La juge Garson emploie l'expression [TRADUCTION] « invalider l'ordonnance » et la juge Smith, [TRADUCTION] « annuler l'ordonnance »; voir aussi le para. 69, citant le passage suivant de *MacKinnon v National Money Mart Company*, 2009 BCCA 103 au para. 68 : [TRADUCTION] « L'ordonnance d'autorisation d'un recours collectif peut être annulée ultérieurement, auquel cas le tribunal *peut* permettre la continuation de l'instance comme s'il s'agissait d'une instance ordinaire : par. 10(2) » [italique ajouté].

décisions<sup>70</sup>, le Secrétariat n'est ni une cour de justice ni un tribunal administratif, et ses décisions ne sont pas des décisions ou des opinions judiciaires.

67. Le Secrétariat estime que la constitution d'un dossier factuel n'est pas susceptible de chevaucher l'issue de l'affaire *Morton*, laquelle, comme il est indiqué ci-dessus, était une contestation de la compétence constitutionnelle de la Colombie-Britannique en matière de pêches. La constitution d'un dossier factuel n'est pas susceptible non plus de chevaucher les travaux de la Commission Cohen parce que, même si cette commission a examiné certaines des questions soulevées dans la communication, elle s'est intéressée essentiellement à une espèce particulière de saumon présent dans le fleuve Fraser. La communication *Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique* concerne plusieurs espèces qui vivent dans de nombreux bassins hydrographiques en plus du fleuve Fraser<sup>71</sup>. Le Secrétariat estime également que l'objet et l'issue possible d'une enquête fédérale et le processus prévu aux articles 14 et 15 sont suffisamment distincts pour ne pas faire craindre de chevauchements.

68. En ce qui concerne l'alinéa 7.5b) des Lignes directrices, les auteurs comprennent des personnes et des organisations du Canada et des États-Unis. Certains d'entre eux ont entrepris des démarches importantes à un coût élevé qui sont maintenant terminées. Par conséquent, le Secrétariat estime que des démarches raisonnables ont été entreprises pour exercer des recours privés avant que la communication soit présentée.

*d) si les faits allégués dans la communication sont tirés exclusivement des moyens d'information de masse*

69. Le Secrétariat note que les faits allégués dans la communication sont tirés d'une grande variété d'articles de revues scientifiques et de rapports gouvernementaux qui ont été publiés et qu'ils ne sont pas fondés sur les moyens d'information de masse, et encore moins tirés exclusivement de ceux-ci.

70. Par conséquent, le Secrétariat conclut que la communication aborde de manière adéquate les questions visées à l'alinéa 14(2)d).

#### IV. DÉCISION

71. À la lumière de ce qui précède, et après avoir examiné la communication et les documents à l'appui, le Secrétariat décide que la communication SEM 12-001 (*Fermes salmonicoles en Colombie-Britannique*) satisfait aux critères du paragraphe 14(1) de l'Accord. Après avoir également examiné la communication à la lumière du paragraphe 14(2) et des Lignes directrices pertinentes, le Secrétariat décide en outre que la communication justifie la demande d'une réponse au gouvernement du Canada en conformité avec le paragraphe 14(3) de l'Accord et les paragraphes 9.2 à 9.6 des Lignes directrices.

---

<sup>70</sup> Voir, par exemple, SEM-07-001 (*Minera San Xavier*), Décision en vertu du paragraphe 15(1) (15 juillet 2009) au para. 44 (« *Minera San Xavier* »).

<sup>71</sup> Communication, *supra* note 4 à la p. 1.

72. Toute réponse du gouvernement du Canada devrait, dans la mesure du possible, contenir des informations concernant les allégations selon lesquelles le Canada omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement, plus particulièrement de l'article 35 et du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*.
73. En particulier, mais sans limiter la généralité du paragraphe qui précède, la Partie voudra peut-être inclure des informations :
- sur l'exploitation des fermes salmonicoles qui est actuellement autorisée, y compris l'endroit où ces fermes se trouvent;
  - sur « [...] [l]es circonstances autorisé[es] [...] » par le ministre des Pêches et des Océans ou conformes aux règlements pris par le gouverneur en conseil, comme il est prévu au paragraphe 35(2), au paragraphe 36(4)<sup>72</sup> ou ailleurs, relativement à l'exploitation de fermes salmonicoles dans les eaux côtières de la Colombie-Britannique;
  - sur toute modification législative pertinente ayant une incidence sur les allégations<sup>73</sup>.
74. Il ne s'agit que d'exemples d'informations que la Partie pourrait vouloir présenter et ces exemples ne visent pas à limiter la portée ou le type d'informations que celle-ci peut fournir.
75. Conformément au paragraphe 14(3) et au paragraphe 19.2 des nouvelles Lignes directrices, toute réponse du gouvernement du Canada à la communication susmentionnée devrait normalement être reçue dans un délai de trente jours ouvrables ou, dans des circonstances exceptionnelles, dans un délai de soixante jours ouvrables après la présente décision. Par conséquent, le Secrétariat demande qu'une réponse lui soit fournie, le cas échéant, au plus tard le **6 décembre 2013**. Copie de la communication et de ses pièces est transmise à la Partie sous pli séparé.
76. Reconnaissant qu'une réponse du gouvernement du Canada peut contenir des informations confidentielles et qu'il doit rendre publics les motifs à l'appui de sa décision de recommander ou non la constitution d'un dossier factuel, le Secrétariat rappelle que le paragraphe 17.3 des Lignes directrices recommande à la Partie de fournir un résumé des informations confidentielles ou une explication générale des

---

<sup>72</sup> Le paragraphe 35(2) de la Loi prévoit ce qui suit : « Le paragraphe [35](1) ne s'applique pas aux personnes qui détériorent, détruisent ou perturbent l'habitat du poisson avec des moyens ou dans des circonstances autorisés par le ministre ou conformes aux règlements pris par le gouverneur en conseil en application de la présente loi. » Le paragraphe 36(4) prévoit ce qui suit : « Par dérogation au paragraphe [36](3), il est permis d'immerger ou de rejeter : a) les déchets ou les polluants désignés par les règlements applicables aux eaux ou lieux en cause pris par le gouverneur en conseil en application d'une autre loi, pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales, qui y sont fixées soient respectées; b) les substances nocives des catégories désignées ou prévues par les règlements applicables aux eaux ou lieux en cause, ou aux ouvrages ou entreprises ou à leurs catégories, pris par le gouverneur en conseil en application du paragraphe [36](5), pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales et les degrés de concentration, qui y sont fixées soient respectées. »

<sup>73</sup> Voir, par exemple, *supra* note 30, au sujet de modifications apportées récemment à la Loi.

motifs pour lesquels ces informations sont considérées comme confidentielles, en vue de leur diffusion au public.

Respectueusement soumis,

**Secrétariat de la Commission de coopération environnementale**

*(original signé)*

par : Dane Ratliff, directeur  
Unité des communications sur les questions d'application

*(original signé)*

par : Hugh Benevides, conseiller juridique  
Unité des communications sur les questions d'application

c.c. : M. Dan McDougall, représentant suppléant du Canada, Environnement Canada  
M<sup>me</sup> Michelle DePass, représentante suppléante des États-Unis, EPA  
M. Enrique Lendo, représentant suppléant du Mexique, Semarnat  
M<sup>me</sup> Irasema Coronado, Ph. D., directrice exécutive de la CCE  
Auteurs