



Ordre
des ingénieurs
forestiers
du Québec

CET - 2M
C.P. - P.L. 94
Ress. nat., Faune
et parcs

Bureau de la présidente

Le 30 mai 2005

Monsieur Pierre Corbeil
Ministre des Ressources naturelles et de la Faune
5700, 4^e Avenue Ouest, bureau A 308
Québec (Québec)
G1H 6R1

Objet : Loi modifiant la Loi sur le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs et d'autres dispositions législatives (Projet de loi n° 94)

Monsieur le Ministre,

Nous avons étudié la *Loi modifiant la Loi sur le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs et d'autres dispositions législatives* (Projet de loi no 94, ci-après : le Projet de loi) que vous avez présentée à l'Assemblée nationale en avril dernier. Nous désirons vous faire part de nos commentaires relativement à ce Projet de loi ainsi que de nos suggestions ayant pour but d'en clarifier la compréhension et ultimement d'en faciliter l'application.

Nous tenons à souligner que l'Ordre des ingénieurs forestiers du Québec salue la célérité avec laquelle le gouvernement a donné suite à la recommandation du Rapport de la *Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise* (ci-après : la Commission), en proposant dès maintenant la création du poste de Forestier en chef.

Il subsiste néanmoins plusieurs interrogations dont nous désirons vous faire part, notamment quant à la garantie d'indépendance du Forestier en chef, aux exigences inhérentes à ses fonctions et au mode de sélection du titulaire de ce poste.

Indépendance, crédibilité et transparence requises

En ce qui concerne l'indépendance du Forestier en chef, le Rapport de la Commission recommandait « une grande indépendance » de la part du titulaire de cette fonction, ainsi que l'établissement « d'un cadre institutionnel traduisant des caractéristiques d'autonomie, de neutralité et d'intégrité scientifique » (recommandation 7.2 du Rapport), ce qui correspond à la conception que l'Ordre avait en proposant un « Forestier général » dans son mémoire déposé à la Commission. Celle-ci recommandait également que le Forestier en chef exerce ses fonctions « au sein d'une entité administrative autonome rattachée au Ministère et dotée des ressources matérielles et financières requises ». Or,

dans le libellé actuel du Projet de loi, nous constatons que cette indépendance n'est pas suffisamment marquée pour satisfaire au maintien d'un degré élevé de crédibilité, susceptible de répondre aux préoccupations du public. Il s'agit d'un élément essentiel à cette fonction et à l'esprit des recommandations de la Commission.

Nous vous proposons donc d'ajouter, en introduction au Projet de loi, un article général qui stipulerait clairement que le gouvernement doit prendre les mesures requises pour préserver en tout temps l'indépendance du Forestier en chef dans l'exercice de ses fonctions. Un article de loi du même type se retrouve notamment dans le *Code des professions* (L.R.Q., c. C-26, art.121) pour assurer l'indépendance des syndics au sein des ordres professionnels. Celui-ci stipule que « le Bureau doit prendre les mesures visant à préserver en tout temps l'indépendance du syndic ainsi que celle des syndics adjoints et correspondants dans l'exercice de leurs fonctions ». L'insertion d'un tel article signifierait encore plus clairement l'intention prioritaire du Législateur d'assurer l'indépendance du poste créé, laquelle constitue la condition primordiale de la crédibilité de la personne qui sera affectée aux fonctions décrites. À titre d'exemple, le Projet de loi no 109 actuellement à l'étude et proposant un poste de Directeur des poursuites publiques fait d'ailleurs mention de l'indépendance attribuée à ce poste et peut également servir d'exemple au Législateur.

L'Ordre diffère par ailleurs d'opinion avec la Commission et avec le Projet de loi présentement à l'étude concernant le statut du Forestier en chef. Selon nous, celui-ci devrait relever de l'Assemblée nationale afin d'assurer toute la crédibilité et la transparence requises à l'exercice de ses fonctions, et ce, dans un contexte où ce poste représente une des assises du lien de confiance que l'État souhaite rétablir avec la population en matière de gestion forestière. Cette mesure permettrait également de bien départager les actes professionnels, que sont les calculs de la possibilité forestière et la production du plan d'aménagement forestier intégré. À cet égard, le Forestier en chef serait imputable de ses décisions forestières professionnelles devant l'Assemblée nationale et la population, alors que les décisions administratives, stratégiques et politiques, comme l'attribution de la matière ligneuse ainsi que les autres droits, continueraient de relever de la responsabilité du ministre des Ressources naturelles et de la Faune. De plus, pour bien différencier le statut de Forestier en chef de celui des autres officiers de l'État, nous proposons d'opter pour une formulation plus flexible comme celle proposée au Projet de loi 109 qui stipule que le « directeur est un dirigeant d'organisme » et que le « gouvernement détermine, sur la recommandation du ministre..., la rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail » plutôt que fixer dans la Loi que ce poste en est un de sous-ministre associé.

Dans le même souci de transparence, l'Ordre juge essentiel que le poste ainsi créé soit comblé selon un processus de sélection ouvert et public. Ici encore, le Projet de loi 109 constitue une référence des plus intéressantes que l'Ordre recommande d'intégrer dans l'actuel Projet de loi 94. En effet, on y précise le processus à suivre pour le choix du candidat qui doit « avoir fait l'objet d'un avis favorable de la part d'un comité formé pour les circonstances, lequel étudie le dossier de toute personne que lui soumet le ministre; ce comité est composé de trois membres nommés par le ministre sur la recommandation respective du bâtonnier du Québec, des doyens des facultés de droit du Québec et du secrétaire général du gouvernement ».

Par ailleurs, le mandat du Forestier en chef devrait être d'une durée déterminée (cinq ans par exemple), le mettant à l'abri des changements de gouvernement et le Projet de loi devrait spécifier qu'il ne peut être destituée « que pour cause », ce qui confirmerait son indépendance.

Exigences inhérentes aux fonctions

La personne qui occupera ces importantes fonctions devra être en mesure de bien comprendre l'ensemble des nuances techniques puisqu'elle se voit confier le mandat de « superviser les opérations relatives au calcul des possibilités annuelles de coupe à rendement soutenu de chaque unité d'aménagement forestier et de chaque réserve forestière et de proposer des exigences particulières à imposer aux bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier... », tel que spécifié à l'article 17.1.2. du Projet de loi. Elle devra maîtriser les notions fondamentales en foresterie dans un contexte de « gestion écosystémique, intégrée et régionalisée de l'ensemble des activités s'exerçant dans les forêts du domaine de l'État », le tout dans une approche de développement durable, tel que l'article 1 du Projet de loi le stipule.

Il appert ainsi de la description des fonctions et des pouvoirs du Forestier en chef que la nature des activités dont il aura la charge et le niveau de complexité des attributions caractéristiques de ce poste exigent des connaissances et des habiletés requérant d'être membre de l'Ordre des ingénieurs forestiers du Québec. Nous constatons avec étonnement qu'il n'est nulle part fait mention que le titulaire de ce poste doit être un ingénieur forestier. Il est de l'essence même et du devoir de notre ordre professionnel d'assurer la protection du public et de contrôler à cette fin l'exercice de la profession dont les fonctions du Forestier en chef relèvent. C'est pourquoi nous requérons qu'il soit précisé dans le Projet de loi que le Forestier en chef soit obligatoirement un ingénieur forestier dûment inscrit au Tableau de l'Ordre depuis au moins dix ans. Notons que l'on retrouve le même type d'exigence dans la *Loi sur le ministère de la santé et des services sociaux* (L.R.Q., M-19.2) qui stipule que le Directeur de la santé publique doit être un médecin (art. 9.5) et dans le projet de Loi sur le Directeur des poursuites publiques qui requiert un avocat. Au surplus, nous sommes convaincus que l'encadrement par le système professionnel québécois de la personne occupant les fonctions de Forestier en chef contribuera à en assurer la crédibilité qu'exige cette position.

Enfin, le Projet de loi devrait spécifier que le Forestier en chef exerce ses fonctions à temps plein et qu'il ne peut se livrer à aucune activité politique de nature partisane. De plus, considérant les responsabilités importantes qui lui sont confiées, le Projet de loi devrait encadrer sa signature professionnelle, tout comme c'est fait pour le Directeur des poursuites publiques, en précisant que « aucun acte, document ou écrit n'engage le Forestier en chef ni ne peut lui être attribué s'il n'est signé par lui ou par son adjoint ou, dans la mesure prévue par l'acte de délégation de signature, par un des membres de son personnel ».

Principes sous-jacents

La gestion forestière par objectifs constitue une des assises sur lesquelles devraient reposer plusieurs des actions découlant des recommandations du Rapport de la Commission. La création d'un poste de Forestier en chef constitue certainement une des mesures autour desquelles devrait s'articuler la mise en place de la gestion par objectifs, et nous croyons que le Projet de loi devrait établir spécifiquement cet élément en tant qu'objectif à viser par le Forestier en chef dans l'accomplissement de ses fonctions.

À cet effet, nous tenons à rappeler que les recommandations du Rapport de la Commission constituent un tout et que nous nous attendons à ce que la présente initiative représente la première étape d'un train de mesures reliées entre elles et dont l'ensemble est indispensable à l'atteinte des objectifs visés. Qu'il s'agisse de régionalisation, de gestion par objectifs ou de gestion intégrée, l'évolution du Régime forestier doit être basée sur la mise en place d'une masse critique de mesures concrètes.

Analyse détaillée du Projet de loi

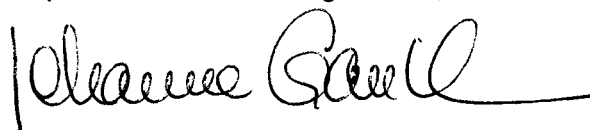
L'Ordre a procédé à une analyse détaillée du Projet de loi, et ses commentaires, interrogations et recommandations sont présentés dans un tableau synthèse joint à la présente.

Nous sommes disponibles en tout temps pour en discuter plus amplement avec vous lorsque vous le jugerez à propos et selon votre convenance.

Veillez être assuré, monsieur le Ministre, de l'entière collaboration de l'Ordre dans ce dossier majeur qui concrétise une des recommandations majeures du Rapport de la *Commission sur la gestion de la forêt publique québécoise* que l'Ordre a accueilli favorablement.

Nous vous prions d'agréer, monsieur le Ministre, l'expression de nos salutations distinguées.

La présidente-directrice générale,



Johanne Gauthier, ing.f.

p.j.



ANALYSE DU PROJET DE LOI N° 94

Articles du Projet de loi n° 94	Commentaires, interrogations et recommandations
<p>1. La Loi sur le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs (L.R.Q., chapitre M-25.2) est modifiée par l'insertion, après l'article 11.1, du suivant :</p> <p>« 11.2. Dans la poursuite de sa mission, le ministre favorise l'application d'une gestion éco systémique, intégrée et régionalisée de l'ensemble des activités s'exerçant dans les forêts du domaine de l'État. ».</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Le Projet de Loi devrait permettre de bien camper l'indépendance professionnelle du Forestier en chef dès les notes explicatives.➤ Cette insertion des questions touchant la gestion éco systémique, intégrée et régionalisée est intéressante et répond à des demandes répétées de l'Ordre en ce sens. Il faudra toutefois voir quelle en sera l'application réelle et son influence sur les actions du Ministère.➤ De plus, le Projet de Loi et son contexte d'application devraient permettre de traduire l'ouverture et la transparence à l'égard de tous les utilisateurs et de la population.
<p>2. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 17.1, de la section suivante :</p> <p>« SECTION II.01 « FORESTIER EN CHEF « 17.1.1. Le gouvernement nomme, conformément à la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1), un forestier en chef; il occupe un poste de sous-ministre associé.</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Pour assurer l'indépendance (que nous ne percevons pas clairement dans le Projet de loi) et ne pas remettre en question la neutralité, l'autonomie et l'intégrité scientifique du Forestier en chef (des attributs essentiels à la crédibilité de cette fonction autant selon la Commission que selon l'Ordre), sa nomination devrait relever de l'Assemblée nationale comme l'Ordre l'avait demandé dans son mémoire.➤ L'Ordre propose d'ajouter au Projet de loi un article général qui stipulerait clairement que le gouvernement doit prendre les mesures requises pour assurer son indépendance dans l'exercice de ses fonctions à l'instar du libellé type qu'on retrouve dans le Code des professions pour les syndicats des ordres professionnels (L.R.Q., c. C-26, art. 121).➤ Les responsabilités du Forestier en chef relèvent des champs de pratique de l'ingénieur forestier et, par conséquent, la fonction doit être occupée par un ingénieur forestier. Le Projet de loi doit comporter un article qui le stipule clairement.



Articles du Projet de loi n° 94	Commentaires, interrogations et recommandations
	<ul style="list-style-type: none">➤ Pour bien différencier le statut de Forestier en chef de celui des autres officiers de l'État, nous proposons d'opter pour une formulation plus flexible comme celle proposée au Projet de loi 109 visant la création d'un poste de Directeur des poursuites publiques.➤ Toujours dans un souci de transparence, le poste devrait être ouvert à tous par le biais d'un appel de candidatures public. Le Projet de loi 109 propose un processus à suivre pour le choix du candidat dont on devrait s'inspirer pour le Forestier en chef.➤ Un contrat à durée déterminée devrait lui être offert afin d'éviter les nominations politiques ou son congédiement en raison de différends avec le gouvernement.➤ Pour exercer ses fonctions adéquatement, le Forestier en chef devrait bénéficier d'un budget déterminé et protégé.
<p>« 17.1.2. Le forestier en chef est chargé :</p> <p>1° de superviser les opérations relatives au calcul des possibilités annuelles de coupe à rendement soutenu de chaque unité d'aménagement forestier et de chaque réserve forestière et de proposer des exigences particulières à imposer aux bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier ou de contrats d'aménagement forestier pour déterminer ces possibilités de coupe;</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Certaines questions subsistent sur les réelles responsabilités du Forestier en chef, notamment par rapport à l'équipe oeuvrant actuellement aux calculs de la possibilité au MRNF : Supervisera-t-il l'ensemble de l'exercice? Décidera-t-il des outils à utiliser ou à développer? L'actuel Comité de coordination des calculs de possibilité (CCCP) sera-t-il sous sa gouverne? Quelles seront ses relations avec les bénéficiaires de CAAF qui ont la responsabilité d'élaborer les PGAF?➤ Le Forestier en chef devrait être en mesure d'imposer les mêmes exigences aux collaborateurs du MRNF et aux détenteurs de droits en milieu forestier, autres que les bénéficiaires de CAAF.
<p>2° de préparer le manuel d'aménagement forestier;</p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Cette responsabilité lui revient effectivement pour mener à terme son mandat. L'approche de gestion par objectifs préconisée par la Commission devrait être traduite dans cet article afin d'assurer une cohérence entre le manuel d'aménagement et l'ensemble des autres outils et instructions qui en découlent. L'élaboration du manuel d'aménagement devrait être assurée par une équipe de spécialistes reconnus pour leur expertise scientifique et pratique et non pour leur appartenance à un groupe d'employeur ou à un autre.



Articles du Projet de loi n° 94	Commentaires, interrogations et recommandations
<i>3° de déterminer les données forestières et écologiques requises pour calculer les possibilités annuelles de coupe à rendement soutenu.</i>	➤ On comprend que le Forestier en chef pourra faire des demandes à l'équipe des inventaires forestiers concernant les données nécessaires à son travail.
<i>Le ministre peut confier au forestier en chef tout autre mandat en matière de foresterie.</i>	
<i>« 17.1.3. Le pouvoir de déterminer, par essence ou par groupe d'essences, les possibilités annuelles de coupe à rendement soutenu, prévu à l'article 35.4 de la Loi sur les forêts, est exercé par le forestier en chef.</i>	➤ Ce pouvoir est transféré du Ministre au Forestier en chef, et c'est dans cet article qu'est le mieux affirmée son indépendance, puisqu'il « <i>rend publiques ses décisions ainsi que les justifications ayant conduit à les prendre</i> », sans approbation préalable du Ministre. ➤ Le Forestier en chef devrait superviser l'ensemble du processus d'élaboration des PGAF (dont une partie relève des bénéficiaires de CAAF) afin de dissiper toute ambiguïté sur le rôle et les responsabilités des intervenants (tel que l'Ordre le constate actuellement). ➤ Le texte de la Loi devrait tenir compte de l'esprit du Rapport de la Commission et des réflexions qui ont cours actuellement visant à atténuer les impacts des baisses de possibilité forestière. En ce sens, les niveaux de récolte autorisés devraient pouvoir tenir compte de la dimension spatiale et des volumes disponibles. ➤ Comment le Forestier en chef pourra-t-il exercer son influence et son autorité auprès des équipes relevant des autres sous-ministres associés et œuvrant dans ses dossiers?
<i>Il rend publiques ses décisions ainsi que les justifications ayant conduit à les prendre.</i>	➤ Le Projet de loi doit assurer que le Forestier en chef sera imputable de ses décisions devant la population et les intervenants qui devraient pouvoir le questionner sur ses choix et ses décisions par le biais d'un processus d'appel à déterminer. ➤ L'ensemble des dossiers devrait être disponible, incluant les données ayant servi à la prise de décisions.



Articles du Projet de loi n° 94	Commentaires, interrogations et recommandations
« 17.1.4. Le forestier en chef conseille le ministre :	➤ Si le Forestier en chef doit fournir de tels conseils à toutes les fois qu'un plan est produit (ce que nous croyons), on devrait clarifier le caractère généralisé de cet article, soit en ajoutant le terme « systématiquement » à l'article 17.1.4, soit en parlant de « tous les plans » à l'alinéa 2°.
1° sur le contenu des plans exigés en vertu de la Loi sur les forêts ;	➤ Est-ce le Forestier en chef qui en fait les analyses et en recommande l'approbation par le Ministre ? Auquel cas, quel est le rôle des professionnels du MRNF et des autres acteurs?
2° sur les plans soumis au ministre pour son approbation conformément à la Loi sur les forêts ;	
3° sur l'orientation et la planification de la recherche et du développement en matière de foresterie.	➤ Cette étape devrait se faire en lien avec le Conseil de la recherche forestière actuel ou dans le cadre du nouveau mandat proposé par la Commission pour le Conseil.
« 17.1.5. Le forestier en chef donne son avis au ministre sur toute question que ce dernier lui soumet en matière de foresterie.	
Il le saisit de toute question en la matière qui, selon lui, appelle l'attention ou l'action gouvernementale.	
« 17.1.6. Les conseils et avis du forestier en chef sont accessibles.	➤ Il faudrait spécifier que le public doit être avisé que ses avis existent et que les données ayant servi à de tels avis seront également rendues disponibles.



Articles du Projet de loi n° 94	Commentaires, interrogations et recommandations
<p><i>« 17.1.7. Le forestier en chef établit et transmet au ministre, à l'époque et dans les conditions fixées par ce dernier, un bilan quinquennal de l'état des forêts du domaine de l'État et des résultats obtenus en matière d'aménagement durable de la forêt au sens de la Loi sur les forêts, pour les forêts du domaine de l'État.</i></p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Il s'agit ici d'un élément très positif qui rejoint la demande de l'Ordre concernant la mise sur pied d'un observatoire des forêts.➤ Les indicateurs utilisés devraient être choisis en fonction de leur capacité à dresser un portrait clair de la situation et faciles à comprendre par la population. La détermination de ces indicateurs devrait être arrimée avec les démarches de certification des pratiques forestières qui sont en voie de se généraliser sur le territoire québécois.➤ L'évaluation de la performance des processus mis en place devrait également lui être confiée, comme le suggère la Commission.
<p><i>Le ministre dépose ce bilan devant l'Assemblée nationale dans les 30 jours de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux. La commission compétente de l'Assemblée nationale étudie ce bilan.</i></p>	
<p><i>« 17.1.8. Un organisme public, visé à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), doit fournir au forestier en chef les renseignements et les documents qu'il demande et qui sont nécessaires à l'exercice des fonctions prévues à la présente section.</i></p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Il s'agit d'un pouvoir d'exiger des informations, ce qui est exceptionnel pour un SMA, qui devrait s'étendre également aux détenteurs de droits à qui le gouvernement confie des responsabilités en matière d'aménagement des ressources.
<p><i>« 17.1.9. L'exercice des fonctions du forestier en chef peut comporter une enquête, s'il le juge à propos. Pour la conduite de cette enquête, le forestier en chef est investi des pouvoirs et de l'immunité prévus à la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37), sauf celui d'imposer l'emprisonnement.</i></p>	<ul style="list-style-type: none">➤ Il s'agit d'un pouvoir d'enquête, ce qui est également exceptionnel pour un SMA, et ce pouvoir d'enquête devrait également s'étendre à tous les détenteurs de droits comme pour l'article 17.1.8.



Articles du Projet de loi n° 94	Commentaires, interrogations et recommandations
<p><i>« 17.1.10. Le forestier en chef transmet au ministre, dans les trois mois de la fin de chaque exercice financier, un rapport de ses activités. Ce rapport est joint à celui visé à l'article 11. ».</i></p>	
<p><i>3. L'article 67.4 de la Loi modifiant la Loi sur les forêts et d'autres dispositions législatives et prévoyant certaines dispositions particulières en matière forestière applicables aux activités d'aménagement forestier antérieures au 1^{er} avril 2006 (2003, chapitre 16), édicté par l'article 12 du chapitre 3 des lois de 2005, est modifié par la suppression, dans le premier alinéa, de « qui exerce ses activités d'aménagement forestier sur une aire commune qui ne recoupe pas en tout ou en partie le territoire visé à l'article 95.7 de la Loi sur les forêts ».</i></p>	
<p><i>4. L'article 3 a effet depuis le 1^{er} avril 2005.</i></p>	
<p><i>5. Les dispositions de la présente Loi entreront en vigueur le (indiquer ici la date de la sanction de la présente Loi), à l'exception des dispositions de l'article 2 qui entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par le gouvernement.</i></p>	