

**Présentation du Rapport de Stage – Rencontre des
OBV, 4 juin 2015**

**Aspects Juridiques du Projet Oléoduc
Énergie Est**

Olivier Blaney-
Thibault

Raphaëlle Bach

Étudiants en droit

© Olivier Blaney-Thibault et
Raphaëlle Bach, 2015

Partie I: Le rôle de l'ONÉ

• Construction et mise en service d'un pipeline

Conditions:

- Construction autorisée par la délivrance d'un certificat d'utilité publique;
- Conditions du certificats respectées;
- Plan, profil et livre de renvoi approuvés par l'ONÉ, ainsi que leurs copies (avis du plan détaillé de la canalisation);
- Autorisation de mise en service donnée par l'ONÉ.

(art. 30, 31, 34 et 47 de la *Loi sur l'ONÉ*)

Partie I: Le rôle de l'ONÉ

- **La délivrance du certificat d'utilité publique**

- La demande de certificat est accompagnée d'une **carte indiquant l'emplacement général de la canalisation**, ainsi que toute information que l'ONÉ peut exiger et une copie doit être transmise au Procureur Général de chaque province touchée par la demande (art. 32 *Loi sur l'ONÉ*);
- L'ONÉ élabore un **rapport** dans lequel il recommande ou non la délivrance d'un certificat autorisant la construction de la canalisation, compte tenu de son **caractère d'utilité publique**, soumis aux conditions qu'il juge appropriées (par. 52(1) *Loi sur l'ONÉ*);
- Le rapport contient **l'évaluation environnementale**, s'il y a lieu (par. 52(3) *Loi sur l'ONÉ*);

Partie I: Le rôle de l'ONÉ

- L'ONÉ tient compte de **tous les facteurs qu'il estime directement liés et pertinents** dans l'élaboration de son rapport (par. 52(2) *Loi sur l'ONÉ*);
- Le rapport doit être soumis au ministre de l'Environnement au plus tard **15 mois** suivant la complétion de la demande de certificat, délai qui peut être prolongé par le ministre et/ou le gouvernement fédéral (par. 52(4) et 52(7) *Loi sur l'ONÉ*);
- Le gouvernement peut aussi renvoyer les recommandations et les conditions contenues au rapport à l'ONÉ pour **réexamen** et préciser les facteurs qui doivent être pris en compte lors du réexamen (art. 53 *Loi sur l'ONÉ*);
- Le **gouvernement ordonne à l'ONÉ de délivrer ou non le certificat d'utilité publique**, assortie des conditions contenues au rapport, par décret pris dans les 3 mois de la remise du rapport final au ministre (par. 54(1) et 54(3) *Loi sur l'ONÉ*);

Partie I: Le rôle de l'ONÉ

- L'ONÉ est tenu de se conformer à la décision du gouvernement dans les 7 jours suivants (par. 54(5) *Loi sur l'ONÉ*);
- La délivrance d'un certificat d'utilité publique pour la construction d'un pipeline doit faire l'objet **d'audiences publiques** (par. 24(1) *Loi sur l'ONÉ*).

Partie I: Le rôle de l'ONÉ

- **La participation devant l'ONÉ**
 - Par **intervention ou lettre de commentaires** (art. 28 et 30 DORS/95-208);
 - Un intervenant doit démontrer qu'il a un **intérêt suffisant**, soit qu'il est **directement touché** par la délivrance ou non du certificat, soit qu'il **possède une expertise appropriée ou des renseignements pertinents** (art. 55.2, al. 28(1)c) DORS/95-208);
 - **L'ONÉ décide de façon finale** sur l'octroi de la qualité d'intervenant, sur la seule base de l'intérêt (art. 55.2 *Loi sur l'ONÉ*, par. 28 (3) DORS/95-208);
 - Le demandeur du certificat ou toute autre partie peut **s'opposer à une demande d'intervention** (par. 28(5) DORS/95-208);

Partie I: Le rôle de l'ONÉ

- Une fois le statut d'intervenant octroyé, **l'intervenant devient une partie à l'audience** et possède de nombreux droits procéduraux (art. 2 (« partie »), art. 31+ DORS/95-208);
- Un intervenant peut, entre autres:
 - - demander de nombreux renseignements aux autres parties;
 - - présenter des témoignages écrits ou oraux;
 - - demander une assignation à comparaître;
 - - émettre une plaidoirie orale ou écrite;
 - - produire un document à l'ONÉ, etc (art. 31+ DORS/95-208).

Partie I: Le rôle de l'ONÉ

• L'audience devant l'ONÉ

- Le processus d'audience débute lorsque l'ONÉ rend son **ordonnance d'audience**. C'est un **document crucial**, indiquant tous les détails procéduraux de l'audience, un calendrier des événements, ainsi que le rôle des participants à l'audience (art. 23 DORS/95-208, voir également le site de l'ONÉ*);
- La demande de certificat est considérée complète lors de l'émission de l'ordonnance d'audience et le délai de 15 mois pour le dépôt du rapport débute (*);
- Tout au long du processus d'audience publique, **l'ONÉ possède de nombreux pouvoirs similaires à un tribunal judiciaire** (par. 11(1), 11(3), 11(4), 12(1) et 12(2) *Loi sur l'ONÉ*);

Partie II: L'évaluation environnementale

- **L'étude des effets environnementaux par l'ONÉ**

- Le rapport rédigé par l'ONÉ doit inclure l'évaluation environnementale du projet, encadrée par la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*;
- L'évaluation environnementale prend en compte, entre autres:
 - les effets environnementaux;
 - les effets cumulatifs que la réalisation du projet est susceptible de causer à l'environnement;
 - les observations des parties intéressées;
 - les raisons d'être du projet;
 - tout autre élément utile à l'évaluation, de l'opinion de l'ONÉ (par. 19(1) *LCÉE 2012*);

Partie II: L' évaluation environnementale

- L'ONÉ a pleine compétence pour établir la portée des éléments considérés dans l'évaluation environnementale (par. 19(2) *LCÉE 2012*);

Partie II: L' évaluation environnementale

- Les effets environnementaux (non exhaustifs):

-- les changements qui risquent d'être causés aux **poissons** (les poissons proprement dits et leurs parties, ainsi que, par assimilation, les mollusques, les crustacés et les animaux marins ainsi que leurs parties, ainsi que les œufs, le sperme, la laitance, le frai, les larves, le naissain et les petits des animaux mentionnés) **et à leur habitat** (toute aire dont dépend, directement ou indirectement, la survie des poissons) (s-a. 5(1)a)(i) *LCÉE 2012*, par. 2(1) *Loi sur les pêches*);

-- les changements qui risquent d'être causés aux **espèces aquatiques** au sens de la *Loi sur les espèces en péril* (aux espèces sauvages de poissons et aux plantes marines, définies comme « notamment des algues benthiques et détachées, des plantes marines à fleur et des algues brunes, rouges et vertes ainsi que du phytoplancton ») (s-a. 5(1)a)(ii) *LCÉE 2012*, par 2(1) *Loi sur les espèces en péril*, par. 2(1) et art. 47 *Loi sur les pêches*);

Partie II: L'évaluation environnementale

-- les changements qui risquent d'être causés aux **oiseaux migrants**, au sens de la *Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrants* (tout ou partie d'un oiseau migrant visé à la convention, y compris son sperme et ses œufs, embryons et cultures tissulaires, sans mention de l'habitat) (s-a. 5(1)a)(iii) *LCÉE 2012*, par. 2(1), art. 1 de l'Annexe *Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrants*);

Partie II: L'évaluation environnementale

- les changements qui risquent d'être causés à l'environnement et qui sont **directement liés ou nécessairement accessoires aux attributions que l'autorité fédérale (ONÉ) doit exercer pour permettre la réalisation en tout ou en partie du projet désigné**, ainsi que les répercussions de ces changements sur les plans sanitaire, socio-économique, sur le patrimoine naturel et culturel et sur une construction, un emplacement ou une chose importante sur le plan historique, archéologique, paléontologique ou architectural (par. 5(2) *LCÉE 2012*);
- de prime abord, l'ONÉ demeure pleinement compétent pour juger de la portée des effets environnementaux qui seront considérés au titre du point précédent (par. 19(2) *LCÉE 2012*).

Partie III: Le rôle du Québec

- Le **fédéral demeure le palier législatif compétent pour autoriser la construction et la mise en service** d'un pipeline interprovincial (reconnu par l'Ontario par l'entremise d'un communiqué du ministre de l'Énergie le 13 novembre 2013);
- Qu'en est-il cependant des procédures d'évaluation environnementale, qui sont prévues tant par les lois fédérales que par les lois québécoises?
- Il doit exister un **conflit irréductible** entre les lois pour que la législation fédérale soit prépondérante (**);
- Selon le professeur H. Brun, « le fait que la loi provinciale comporte des exigences plus sévères que la loi fédérale, ou des exigences additionnelles, ne peut entraîner d'incompatibilité d'application » (***) .

Partie III: Le rôle du Québec

- Existe-t-il un conflit irréductible entre le processus d'évaluation environnementale prévu par les lois fédérales et le processus d'examen et d'évaluation environnementale prévu à la LQE?;
- L'environnement n'est pas une compétence expressément attribuée au fédéral ou aux provinces selon la *Loi constitutionnelle de 1867*;
- Pour le moment, **TCPL ne s'oppose pas à une participation volontaire dans le cadre d'un éventuel examen par le BAPE.**

Partie IV: L' unification et la coopération

- L'ONÉ est **tenu d'offrir de consulter le gouvernement d'une province ou un organisme provincial** ayant des attributions relatives à l'évaluation des effets environnementaux et de coopérer avec ces instances dans le cadre de l'évaluation environnementale (par. 2(1) et art. 18 *LCÉE 2012*);
- Il **ne peut y avoir substitution** d'un processus d'évaluation environnementale provincial au processus d'évaluation environnementale encadré par l'ONÉ (par. 32(1) et art. 33 *LCÉE 2012*);
- La **LQE prévoit la conclusion d'entente** entre le ministre de l'Environnement et toute autorité compétente ailleurs au Canada pour coordonner ou unifier les procédures d'évaluation environnementale, si une telle procédure est requise de l'autorité (art. 31.8.1 *LQE*).

Partie IV: L' unification et la coopération

- *Entente de collaboration Canada-Québec en matière d'évaluation environnementale (2010)*, signée entre le fédéral et le Québec (****);
- S'applique aux projets assujettis à une procédure d'évaluation environnementale sous la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et sous la *Loi sur la qualité de l'environnement* (voir la définition d'« évaluation environnementale et art. 1(2) de l'Entente);
- Expressément écrit que l'Entente n'a pas force obligatoire (art. 1 (2)3. de l'Entente);
- Reconnaît que chaque gouvernement a des responsabilités en matière d'évaluation environnementale et désire assumer ces responsabilités de manière coopérative (voir le second *Attendu que*);

Partie V: Éléments de réflexion

- Loi sur les ressources en eau du Canada:

-- Loi cadre permettant de désigner des milieux comme « zone de gestion qualitative » et interdisant dans une certaine mesure le dépôt de déchets dans ces zones (art. 9, 11 *Loi sur les ressources en eau du Canada*);

-- Permet au ministre de l'Environnement de conclure des accords avec une province sur la gestion des ressources en eau et sur la mise en place de comité intergouvernementaux de consultation (art. 4, 5 *Loi sur les ressources en eau du Canada*);

-- Pas vraiment de « dents » à la Loi, dans la mesure où des accords n'ont pas été conclus ou des milieux n'ont pas été désignés en tant que « zone de gestion qualitative ».

Partie V: Éléments de réflexion

- Entente Canada-Québec sur le Saint-Laurent 2011-2026 (Plan d'action sur le Saint-Laurent) (*****):

- Approche de gestion intégrée, de conservation et de mise en valeur du Saint-Laurent (voir le point *Objet* de l'Entente);
- Toute décision prise en application de l'Entente doit être prise suivant le principe d'approche écosystémique, du développement durable et le principe de prévention et de précaution (voir le point 3.2 de l'Entente);
- Les actions prises en vertu de l'Entente sont axées sur les enjeux prioritaires suivants: **la conservation de la biodiversité, la pérennité des usages et l'amélioration de la qualité de l'eau** (voir le point 4.2 de l'Entente);
- Le Saint-Laurent, tel que désigné à l'Entente, inclus le Golfe du Saint-Laurent (voir la définition au point 1 de l'Entente);
- L'Entente est régie par le droit applicable au Québec (voir le point 14 de l'Entente);

Partie V: Éléments de réflexion

- Loi canadienne sur la protection de l'environnement:

-- Loi très complexe encadrant les substances toxiques et leur rejet dans l'environnement;

-- Listes et seuil de rejet de substances toxiques contenues à l'Annexe de la Loi ainsi qu'aux règlements connexes (par. 90(1), 95 (1) LCPE);

-- Voir à cet effet le *Règlement sur certaines substances toxiques interdites (2012) DORS/2012-285;*

-- Pour l'exécution de cette loi, **le gouvernement fédéral doit exercer ces pouvoirs de manière à protéger l'environnement et la santé humaine, exercer le principe de prudence, prendre des mesures préventives et correctives pour protéger l'environnement, prendre ses décisions économiques et sociales en tenant compte de la nécessité de protéger l'environnement, etc** (par. 2(1)

LCPE).

Partie V: Éléments de réflexion

- Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale (*****)

-- Signé en 1998 par l'ensemble des provinces, sauf le Québec, les territoires fédéraux et Environnement Canada;

-- Dans le cadre de leurs activités de gestion de l'environnement, les gouvernements s'engagent à respecter le principe du pollueur-payeur, le principe de prévention et de précaution (voir les points 1, 2 et 3 de la section *Principes* de l'Entente);

-- « Les décisions prises conformément au présent Accord le seront par consensus et respectueuses de l'engagement à assurer le degré le plus élevé de qualité de l'environnement dans un contexte de développement durable » (voir le point 8 de la section *Principes* de l'Entente);

-- « tous les canadiens peuvent être assurés que les gouvernements canadiens respectent leur environnement » (voir le point 13 de la section *Principes* de l'Entente).

Notes bibliographiques

- *: <https://www.neb-one.gc.ca/pplctnflng/mjrpp/nrgyst/index-fra.html>. Le site de l'ONÉ offre de nombreux détails sur le déroulement du processus d'audiences publiques devant l'Office;
- **: Henri Brun, *Droit constitutionnel*, Éditions Yvon Blais, 2008, p. 457;
- ***: *Id.*, p. 458;
- ****: <https://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=E6259633-1>. Voir le lien pour accéder à l'Entente;
- * * * * * :
- http://planstlaurent.gc.ca/fileadmin/site_documents/documents/Documents_Entente/Entente_final_fr.pdf. Voir le lien pour accéder à l'Entente;
- Dans cette présentation, « ONÉ » réfère à l'*Office national de l'Énergie*;
- Pour les fins de compréhension, « DORS/95-208 » réfère aux *Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'Énergie (1995)*;
- Dans cette présentation « LCÉE 2012 » réfère à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*, L.C. 2012, c. 19;
- Dans cette présentation, « LQE » réfère à la *Loi sur la qualité de l'environnement, RLRQ, c. Q-2*;
- Dans cette présentation, « LCPE » réfère à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, L.C. 1999 c. 33;