

La validité de l'article 20 *in fine* de la *Loi sur la qualité de* *l'environnement*:

L'éclairage de l'arrêt *Canadien* *Pacifique Limitée*¹

Martin Paquet*

*Qui écrit sans largesse,
n'est pas si précis qu'il croit*

Historique judiciaire

Dans le contexte de poursuites pénales, les tribunaux québécois ont été saisis à quelques reprises de la question de la validité des dispositions de l'article 20 *in fine* de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q., c. Q-2 («la loi»). On a reproché à ces dispositions d'être imprécises, vagues et incertaines, en conséquence de quoi a-t-on demandé sporadiquement qu'elles soient déclarées invalides au regard de l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* («la Charte»)².

* Avocat, Direction des affaires juridiques (environnement et faune), ministère de la Justice. Ce texte reprend pour l'essentiel, avec l'autorisation expresse de *Les Publications CCH/FM Ltée*, le texte paru en septembre 1995 dans le Bulletin n° 6 de *L'environnement au Québec*.

1. *Canadien Pacifique Limitée c. Ontario*, [1995] 2 R.C.S. 1031.
2. Voir notamment *P.G. du Québec c. St-Romuald Construction Inc.*, C.Q. Montréal, n° 500-27-019323-924, 10 septembre 1993, juge L. Baribeau; *Tioxide Canada Inc. c. P.G. du Québec*, C.Q. Richelieu, n° 765-27-000598-913, 16 mars 1993, juge P.-A. Bélanger; *P.G. du Québec c. Noranda Inc.*, C.Q. Rouyn-Noranda, n° 600-27-000378-885, 1^{er} décembre 1988, juge M. Saint-Pierre.

Au nombre des motifs au soutien de cette demande, on a allégué que leur imprécision confinerait à l'arbitraire, serait source d'erreur autant pour les justiciables que pour les autorités chargées de leur application, empêcherait un accusé d'opposer une défense pleine et entière et, comble de misère, pourrait donner lieu à des applications *de minimis* ou absurdes. De son côté, la Cour d'appel, dans un *obiter dictum* n'ayant pas manqué d'attirer l'attention, laissait elle-même planer l'incertitude sur la validité des dispositions de l'article 20 *in fine*: «[...] il s'agit d'une interdiction vaste, sinon vague et incertaine. Pourtant, l'appelante ne plaide pas qu'elle est nulle et inopérante à cause de son incertitude.»³.

Avant même que la Cour suprême ne soit appelée à préciser, par ses arrêts *Morales* et *Nova Scotia Pharmaceutical Society*, la grille d'analyse applicable à des allégations d'imprécision, la Cour du Québec, dans l'affaire *Noranda Inc.* précitée, s'inspirait de l'arrêt rendu par le plus haut tribunal du pays dans l'affaire *Arcade Amusements Inc.* pour décider de la validité des dispositions de l'article 20 *in fine*⁴.

Rappelant la très grande généralité des termes utilisés dans les Chartes pour l'attribution de protections constitutionnelles, en comparaison des formulations pointues employées dans la plupart des règlements d'application des lois, la Cour du Québec considère normal que, à mi-chemin, le libellé d'une loi soit général, précisant toutefois que: «Le fait d'utiliser le mot «général» ne veut pas dire automatiquement «imprécis». Et la Cour d'expliquer: «La loi est faite avec le vocabulaire existant, avec le langage humain: avec des mots qui, bien que définis, comportent toujours une part d'incertitude ou d'imprécision. *En matière de législation, pour déclarer invalide un article de loi, il faudrait que l'imprécision soit poussée à un degré tel qu'un citoyen ordinaire ne pourrait s'y retrouver.*» (italique ajouté à la p. 24).

Se référant à l'accusée, *Noranda Inc.*, la Cour est d'avis que le test à appliquer consiste à se demander si: «[...] l'imprécision alléguée par la défense est telle que les citoyens et particulièrement les individus qui exploitent les mines d'extraction de cuivre ne peuvent comprendre le sens et la portée de la loi quant à ce qui concerne «un contaminant dont la présence dans l'environnement est susceptible

3. *Alex Couture Inc. c. Piette*, [1990] R.J.Q. 1262 (C.A.), p. 1267, juges Bernier, Nichols et Fish.

4. *R. c. Morales*, [1992] 3 R.C.S. 711; *R. c. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, [1992] 2 R.C.S. 606; *Montréal c. Arcade Amusements Inc.*, [1985] 1 R.C.S. 368.

de porter atteinte au confort et au bien-être de l'être humain»? Poser la question, c'est presque y répondre sans autre commentaire.» (à la p. 27).

Encore récemment, dans l'affaire *Granicor Inc.*, la Cour du Québec devait répondre à ces allégations d'imprécision. À l'instar des décisions rendues dans les affaires *St-Romuald Construction Inc.*, *Tioxide Canada Inc.* et *Noranda Inc.* précitées, elle ne retrouve pas dans les dispositions de l'article 20 *in fine* ce caractère vague et imprécis qui justifierait une déclaration d'inopérabilité⁵.

Se référant à l'arrêt *Morales* précité, la Cour estime que ces dispositions contiennent leur «lot de normes et de bases minimales» permettant ainsi un débat judiciaire raisonnable et n'entraînant pas une condamnation systématique de la personne poursuivie (à la p. 14).

En outre, la Cour rejette l'argument de la défense, évoquant la théorie de la «portée excessive», selon lequel l'imprécision des dispositions de l'article 20 *in fine* pourrait faire en sorte qu'une personne soit poursuivie parce qu'elle dégage une mauvaise haleine, une blessante odeur de transpiration ou des gaz intestinaux, parce qu'en cela elle attenterait au confort de ceux qui l'entourent: «Si on lit l'article 20 en tenant compte de l'article 22, il est permis d'affirmer que les interdictions et les prohibitions y contenues touchent ce qui découle d'une activité, d'une industrie, d'une opération, d'un exercice quelconque. *Tout texte législatif doit s'évaluer à la lumière de la raison et du bon sens*» (italique ajouté à la p. 15).

L'arrêt *Canadien Pacifique Limitée c. Ontario*

Le 20 juillet dernier, la Cour suprême rendait jugement dans l'affaire *Canadien Pacifique Limitée* précitée sur les questions constitutionnelles suivantes:

- 1^o L'alinéa 13(1) de la *Loi sur la protection de l'environnement*, L.R.O. 1980, ch. 141 (maintenant le par. 14(1) de la *Loi sur la protection de l'environnement*, L.R.O. 1990, ch. E.19), est-il vague au point de contrevenir à l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

5. *P.G. du Québec c. Granicor Inc.*, C.Q., n^o 200-27-018236-926, 6 avril 1995, juge L. Dubé.

- 2^o Si la réponse à la première question est affirmative, l'al. 13(1)a est-il néanmoins justifié par l'article premier de la Charte?

La Cour, dans un jugement unanime mais assorti de motifs quelque peu différents, a apporté une réponse négative à la première de ces questions en concluant, comme les tribunaux d'instance inférieure l'avaient fait, que les dispositions de l'alinéa 13(1)a de la *Loi sur la protection de l'environnement* (LPE) et plus particulièrement l'expression «relativement à tout usage qui peut en être fait [de l'environnement naturel]» ne sont pas, au sens constitutionnel, imprécises ni de portée excessive. Souscrivent à l'avis du juge Gonthier, les juges La Forest, L'Heureux-Dubé, McLachlin, Iacobucci et Major. Les juges Sopinka et Cory souscrivent pour leur part à l'avis du juge en chef Antonio Lamer, c.p.

Dispositions législatives pertinentes

D'emblée, il est utile de reproduire le texte des dispositions attaquées et celui de dispositions connexes tirées de la *Loi sur la protection de l'environnement*, L.R.O. 1980, ch. 141, modifiée par L.O. 1983, ch. 52 («LPE»).

L'article 13 de la LPE se lit comme suit:

- 13.** (1) Malgré toute autre disposition de la présente loi et des règlements, nul ne doit déposer, ajouter, émettre ou rejeter un contaminant, ou causer ou permettre le dépôt, l'ajout, l'émission ou le rejet dans l'environnement naturel d'un contaminant qui
- a) cause ou risque de causer la dégradation de la qualité de l'environnement naturel relativement à tout usage qui peut en être fait,
 - b) cause ou risque de causer du tort ou des dommages à des biens, des végétaux ou des animaux,
 - c) cause ou risque de causer de la nuisance ou des malaises sensibles à quiconque,
 - d) cause ou risque de causer l'altération de la santé de quiconque,
 - e) cause ou risque de causer l'atteinte à la sécurité de quiconque,
 - f) rend ou risque de rendre des biens, des végétaux ou des animaux impropres à l'usage des êtres humains,

g) cause ou risque de causer la perte de jouissance de l'usage normal d'un bien,

h) entrave ou risque d'entraver la marche normale des affaires.

(2) L'alinéa (1)a ne s'applique pas aux déchets animaux qui sont éliminés conformément aux pratiques normales en usage dans les exploitations agricoles.

Les alinéas 1(1)c) et 1(1)k) de la LPE définissent les expressions «contaminant» et «environnement naturel»:

1. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

c) «*contaminant*» Solide, liquide, gaz, odeur, chaleur, son, vibration, radiation ou une combinaison de ces éléments qui proviennent, directement ou indirectement, des activités humaines et qui peuvent

(i) causer la dégradation de la qualité de l'environnement naturel relativement à tout usage qui peut en être fait,

(ii) causer du tort ou des dommages à des biens, des végétaux ou des animaux,

(iii) causer de la nuisance ou des malaises sensibles à quiconque,

(iv) causer l'altération de la santé de quiconque ou l'atteinte à sa sécurité,

(v) rendre des biens, des végétaux ou des animaux impropres à l'usage des êtres humains,

(vi) causer la perte de jouissance de l'usage normal d'un bien,

(vii) entraver la marche normale des affaires.

k) «*environnement naturel*» Air, terrain et eau ou toute combinaison ou partie de ces éléments qui sont compris dans la province de l'Ontario.

Les faits

Cette contestation constitutionnelle origine de faits simples qui, pour l'essentiel, peuvent être résumés comme suit. Afin de réduire les risques d'incendie, *Canadien Pacifique Limitée* (CP) a procédé au brûlage d'herbes sèches et autres broussailles se trouvant sur

son emprise ferroviaire les 6 et 11 avril 1988, la libérant ainsi de ces matières combustibles. Une quantité importante de fumée épaisse et opaque a résulté de cette opération, au point que des personnes du voisinage ont été sérieusement incommodées (crise d'asthme) et que certains de leurs biens (intérieur de maison, gazon et arbustes) ont été endommagés par le feu et la fumée. Qui plus est, les émissions de fumée auraient gêné et rendu moins sécuritaire la circulation automobile sur une route adjacente à l'emprise de CP.

À la suite de plaintes portées par les intéressés, CP a été accusée en vertu de l'alinéa 13(1)a) de la LPE. D'abord acquittée par le tribunal de première instance eu égard à une défense de diligence raisonnable, CP a par la suite été reconnue coupable par le premier tribunal d'appel ainsi que par le second, la Cour d'appel de l'Ontario, celle-ci ayant confirmé sa culpabilité et écarté ses arguments constitutionnels, dont l'un alléguant l'imprécision de l'alinéa 13(1)a) de la LPE.

Le droit

Les prétentions de CP sont que l'expression «relativement à tout usage qui peut en être fait [de l'environnement naturel]», utilisée à l'alinéa 13(1)a), est imprécise et générale au point de ne pouvoir offrir une norme intelligible permettant aux citoyens de veiller à la conformité de leur conduite. En d'autres termes, pour reprendre l'un des concepts élaborés par le juge Gonthier dans l'arrêt *Nova Scotia Pharmaceutical Society* précité, cette expression ne permettrait pas de décrire une «sphère de risque» indiquant aux justiciables les limites à respecter pour maintenir une conduite conforme aux circonstances ou aux usages.

Formulation législative générale

Le juge Gonthier note d'abord que l'alinéa 13(1)a) de la LPE constitue une interdiction générale de pollution ce qui, considérant le modèle d'autres lois sur la protection de l'environnement, n'a rien d'inhabituel. Il en donne en particulier pour exemple le texte de l'article 20 de la loi québécoise qu'il reproduit au long, ce qui est significatif, pour conclure de sa revue des interdictions relatives à la pollution au Canada que: «[...] nos législateurs ont préféré adopter une démarche générale, évitant ainsi une codification exhaustive de chaque situation entraînant l'interdiction de polluer.» (à la p. 1068).

De l'avis du juge Gonthier, le recours à des formulations générales dans le domaine de la protection de l'environnement est justifié par la nature de l'environnement qui, de par sa complexité et la diversité des situations susceptibles d'y porter atteinte, ne se prête pas à une codification précise: «les lois sur la protection de l'environnement ont donc été rédigées d'une façon qui permette de répondre à une vaste gamme d'atteintes environnementales, *y compris celles qui n'ont peut-être même pas été envisagées par leurs rédacteurs.*» (italique ajouté à la p. 1068).

Considérant la parenté des textes législatifs provinciaux et fédéraux édictant des interdictions de pollution avec les dispositions de l'alinéa 13(1)a) de la LPE, le juge Gonthier se montre au surcroît préoccupé des conséquences que pourrait avoir sur ces textes une décision favorable à CP. Il saisit donc l'occasion pour envoyer un signal particulièrement clair à l'intention des justiciables qui voudraient s'en prendre à leur constitutionnalité: «Une telle décision nuirait manifestement au pouvoir du législateur d'assurer la protection de l'environnement et *constituerait un important recul en matière de politique sociale.*» (italique ajouté à la p. 1069). À mon avis, la portée ambitieuse de l'objectif de protection environnementale fonde le législateur à choisir des moyens proportionnés pour atteindre cet objectif ambitieux.

Exigence de précision législative

Rappelant que l'exigence de précision de la loi est fondée sur deux principes: «[...] la nécessité de donner aux citoyens un avertissement raisonnable au sujet d'une conduite interdite et la nécessité d'interdire que la loi soit appliquée de façon discrétionnaire [...]» (à la p. 1070), le juge Gonthier souligne à nouveau que: «[...] la norme de précision législative exigée par l'article 7 [de la Charte] varie *selon la nature et le contenu de chaque disposition législative particulière [...]*» (italique ajouté à la p. 1071). Plus précisément, il sert cette importante mise en garde: «Il faudrait en particulier faire preuve de retenue à l'égard des dispositions législatives qui cherchent à atteindre des objectifs de politique sociale légitimes, *afin de ne pas nuire à la capacité de l'État de viser et de promouvoir ces objectifs. La théorie de l'imprécision au regard de l'article 7 [de la Charte] ne doit pas servir à imposer une camisole de force à l'État dans des domaines de la politique sociale.*» (italique ajouté, à la p. 1071).

Le juge Gonthier entreprend donc de vérifier si les dispositions de l'alinéa 13(1)a) de la LPE fournissent le fondement d'une inter-

prétation judiciaire cohérente et si elles délimitent suffisamment une «sphère de risque» pour établir une distinction entre une conduite permise et une conduite prohibée. À cette fin, il doit d'abord circonscrire le contexte interprétatif dans lequel s'inscrit cet alinéa, en considérant en particulier l'objectif qu'il vise, son contenu et sa nature, les valeurs sociétales qui lui sont sous-jacentes, les dispositions législatives connexes ainsi que les interprétations judiciaires antérieures.

Contexte interprétatif des dispositions attaquées

Objectif et contenu

En ce qui a trait à l'objectif et au contenu de l'alinéa 13(1)a) de la LPE, le juge Gonthier déclare que: «L'importance de la protection de l'environnement pour la société est évidente, *mais de par sa nature, l'environnement ne se prête pas à une codification précise.*» (italique ajouté à la p. 1072). Aussi ajoute-t-il que: «Dans le contexte des lois sur la protection de l'environnement, toute exigence stricte de précision dans la formulation pourrait avoir pour effet de limiter la capacité du législateur à établir un régime complet et souple.» (à la p. 1073).

D'ailleurs, en matière de protection de l'environnement, le juge Gonthier est d'opinion que les législateurs, lorsqu'ils s'adressent au citoyen moyen, devraient généralement préférer les interdictions générales de pollution aux dispositions détaillées interdisant le rejet dans l'environnement de quantités particulières de substances énumérées. Il s'en explique ainsi: «Si une interdiction législative exige du citoyen qu'il ait une formation poussée en chimie pour être en mesure de déterminer qu'une activité donnée libère un contaminant particulier en quantité suffisante pour entraîner son application, cette interdiction ne donne guère un meilleur avertissement qu'une loi plus générale [...]» (à la p. 1074). En d'autres termes, l'interdiction particulière peut avoir pour effet: «[...] d'alimenter l'incertitude quant à la «sphère de risque» créée par la loi [...]» (à la p. 1073). Qui plus est, l'interdiction générale a l'avantage d'être plus souple et est plus susceptible de s'adapter à l'évolution des connaissances en matière de protection de l'environnement.

Valeurs sociétales

Quant aux valeurs sociétales sous-jacentes à l'alinéa 13(1)a) de la LPE, le juge Gonthier affirme que: «Non seulement la protection

de l'environnement est-elle devenue une valeur fondamentale au sein de la société canadienne, mais ce fait est maintenant reconnu dans des dispositions législatives telles que l'al. 13(1)a LPE [...]» (à la p. 1076). Effectivement, l'avènement de désastres environnementaux récents et l'éveil des collectivités locales aux questions d'environnement soulevées au cours des deux dernières décennies font en sorte que: «nous savons tous que, individuellement et collectivement, nous sommes responsables de la préservation de l'environnement naturel [...]» (à la p. 1075).

Infraction de type «réglementaire»

Enfin, considérant la nature «réglementaire» de l'infraction prévue à l'alinéa 13(1)a de la LPE, par opposition à l'infraction de nature «criminelle», le juge Gonthier rappelle que les infractions de la première catégorie sont assujetties à une norme moins sévère de conformité au regard de la *Charte* en se référant aux passages suivants des motifs de l'honorable juge Cory dans l'arrêt *Wholesale Travel Group Inc.*⁶: «Les réalités et les complexités d'une société industrielle moderne associées au besoin réel de protéger tous les membres de la société et, en particulier, ceux qui sont vulnérables font ressortir l'importance cruciale des infractions réglementaires au Canada d'aujourd'hui [...] Le traitement différent des infractions réglementaires se justifie par leur objectif commun qui est de protéger ceux qui sont vulnérables [...]». Or, de l'avis du juge Gonthier: «Dans le contexte environnemental, chacun d'entre nous est menacé par la dégradation de la santé et des biens que cause la pollution [...]» (à la p. 1078).

Un guide suffisant pour un débat judiciaire

Le contexte interprétatif de l'alinéa 13(1)a circonscrit, le juge Gonthier parvient à la conclusion que ces dispositions fournissent un guide suffisant pour un débat judiciaire et partant, satisfont à l'exigence de précision législative au regard de l'article 7 de la *Charte*. Plus particulièrement, les termes «contaminant», «environnement naturel», «dégradation» et «usage», que ce soit par les définitions législatives qui en sont données ou, en l'absence de telles définitions, en raison des débats judiciaires auxquels ces termes ont donné lieu et de la possibilité de leur appliquer des principes d'interprétation familiers aux tribunaux.

6. *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 R.C.S. 154, 233.

Parmi ces principes figurent au premier chef la mise en contexte législatif de la disposition à interpréter et la présomption d'interprétation qu'exprime le brocard *De minimis non curat lex*, traduisant l'idée que le législateur ne se soucie pas des bagatelles. Cette dernière se rattache à la présomption, plus générale, selon laquelle le législateur: «[...] n'entend pas faire des lois dont l'application conduirait à des conséquences contraires à la raison ou à la justice.»⁷.

Sur le concept d'«usage», au cœur des prétentions d'imprécision constitutionnelle soutenues par CP, le juge Gonthier fait remarquer que la référence de l'alinéa 13(1)a) à ce concept a plutôt pour effet de circonscrire sa portée en forçant la poursuite à établir plus que le simple dépôt d'une substance polluante, mais encore que ce dépôt a détérioré ou est susceptible de détériorer un «usage» de l'environnement par quelqu'un ou par quelque chose: «Si le terme «usage» n'y figurait pas, l'al. 13(1)a) engloberait une gamme beaucoup plus vaste d'activités polluantes [...]» (à la p. 1080). Dans le contexte des alinéas suivants du paragraphe 13(1) énumérant d'autres atteintes à l'environnement, le juge Gonthier parvient à la conclusion que: «[...] la conduite polluante n'est prohibée que lorsqu'elle est susceptible de détériorer l'usage de l'environnement naturel *d'une façon qui est plus que négligeable* [...]» (italique ajouté à la p. 1081).

Portée excessive

CP fait aussi valoir que l'alinéa 13(1)a) a une portée excessive. Pour les mêmes motifs que ceux énoncés pour rejeter l'argument d'imprécision, la majorité de la Cour, sous la plume du juge Gonthier, conclut que ce moyen doit échouer: «La protection de l'environnement constitue une préoccupation légitime du gouvernement [...] il s'agit d'un sujet très vaste qui ne se prête pas aisément à une codification précise. Lorsque le législateur poursuit l'objectif de la protection de l'environnement, *il a le droit de choisir un langage législatif tout aussi général afin de permettre un degré de souplesse nécessaire* [...]» (italique ajouté à la p. 1092).

Sur cette question particulière, le juge en chef Lamer estime, dans ses motifs concordants, qu'une interprétation littérale de l'alinéa 13(1)a) lui confère une portée excessive. Pour lui préserver sa

7. P.-A. CÔTÉ, *Interprétation des lois*, 2^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1990, p. 424 et s. Sur l'importance de cette maxime, voir J. HÉTU, «De minimis non curat praetor: une maxime qui a toute son importance!», (1990) 50 *R. du B.* 1065.

validité, il recourt plutôt à une interprétation atténuée que lui suggère la présomption de constitutionnalité.

Discussion additionnelle

D'un point de vue pratique, l'espace pour une contestation constitutionnelle de l'article 20 *in fine* de la loi au regard de l'article 7 de la Charte paraît être réduit à néant ou sinon, à l'extrême, par l'effet de l'arrêt *Canadien Pacifique Limitée*.

Bien sûr, le libellé de l'article 20 *in fine* n'est pas exactement le même que celui de l'alinéa 13(1)a) de la LPE ou du paragraphe 14(1) de la *Loi sur la protection de l'environnement* (L.R.O. 1990, ch. E-19) qui l'a remplacé. Plus particulièrement, ni l'article 20 *in fine* ni le concept de «contaminant», qui est au cœur de ces dispositions, ne recourent au concept d'«usage» qui peut être fait de l'environnement et que le juge Gonthier considère avoir pour effet de circonscire la portée de l'alinéa 13(1)a) de la LPE. La définition donnée par le paragraphe 1(5) de la loi québécoise au mot «contaminant», prise isolément, paraît être d'une extrême largesse:

1. Interprétation: Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les mots et expressions qui suivent signifient ou désignent:

5° «contaminant»: une matière solide, liquide ou gazeuse, [...] ou toute combinaison de l'un ou l'autre susceptible d'altérer *de quelque manière* la qualité de l'environnement; (italique ajouté).

Sans se livrer à un examen systématique de la validité de l'article 20 *in fine*, il apparaît que les principes et les commentaires formulés par la Cour suprême dans l'affaire *Canadien Pacifique Limitée* lui sont manifestement applicables. Le juge Gonthier reproduit d'ailleurs au long le texte de l'article 20 pour donner l'exemple d'une formulation législative généreuse qu'il estime idoine dans le domaine de la protection de l'environnement et qu'il croit devoir préserver en signalant que l'empêchement de recourir à ce type de formulation résulterait en un important recul en matière de politique sociale (à la p. 1067).

Ainsi, comme les dispositions de l'article 20 *in fine* de la loi cherchent à atteindre un objectif de politique sociale légitime, les tribunaux doivent, comme ils l'ont fait jusqu'à présent, faire preuve de retenue à leur endroit. À défaut, l'État québécois pourrait se voir imposer une «camisole de force» en matière de protection de l'environnement.

ronnement l'empêchant d'établir un «régime complet et souple» en vue de «protéger ceux qui sont vulnérables» (aux p. 1072, 1073 et 1077).

De plus, il serait trompeur d'isoler la définition du concept de «contaminant» pour retenir de l'expression «de quelque manière» que le législateur a entendu viser des émissions de contaminants susceptibles d'altérer la qualité de l'environnement de façon minime ou négligeable. La portée de ce concept peut être valablement cernée en l'interprétant dans le contexte des autres dispositions de la loi et en particulier de l'article 20 *in fine*. On aura noté que ce dernier réfère à des altérations de l'environnement d'une certaine importance (atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, causer du dommage ou porter autrement préjudice à la qualité du sol, etc.) qui dénotent une volonté du législateur de ne prohiber que les émissions de contaminants susceptibles d'altérer la qualité de l'environnement «d'une façon qui est plus que négligeable» (à la p. 1081).

Cette interprétation du concept de «contaminant» et par conséquent, la délimitation de la portée des dispositions de l'article 20 *in fine*, est en outre confirmée par l'application de la présomption d'interprétation qu'exprime le brocard *De minimis non curat lex*⁸.

En somme, selon ces critères, les dispositions de l'article 20 *in fine* paraissent délimiter suffisamment une «sphère de risque» indiquant aux justiciables les limites à respecter pour maintenir une conduite conforme aux circonstances et aux usages au même titre, par exemple, que les articles 976 et 1457 du *Code civil du Québec*.

Par ailleurs, l'arrêt *Canadien Pacifique Limitée* est particulièrement intéressant en ce qu'il approuve le recours à des formulations législatives générales pour lutter contre la dégradation de la qualité de l'environnement (à la page 1068). C'est une bonne nouvelle pour les législateurs qui ont pu craindre que certaines de leurs créations soient invalidées au motif d'imprécision ou de portée excessive.

8. Voir R. DAIGNEAULT et M. PAQUET, *L'environnement au Québec*, Farnham, Les Publications CCH/FM Ltée, 1994, p. 10 200 et notamment, *P.G. du Québec c. 139452 Canada Inc.*, C.Q. Beauharnois, n° 760-61-005588-943, 17 novembre 1995, juge R.P. Boyer; *P.G. du Québec c. Camping du lac Massawipi*, [1982] C.S.P. 1064, juge Y. Roberge. Voir aussi *R. c. Lippe*, C.S.P. Québec, n° 200-27-002762-838, 1^{er} septembre 1983, juge M.A. Drouin, J.E. 83-871. Par analogie, concernant un verdict d'acquiescement au regard de l'article 134 du *Règlement sur les déchets solides*, R.R.Q. 1981, c. Q-2, r. 14, voir *P.G. du Québec c. Ville de Granby*, C.Q. Bedford, n° 460-27-000870-930, 31 mars 1994, juge P. Bachand.

Il faut toutefois se garder de croire que cet arrêt constitue un blanc-seing au laxisme rédactionnel. Si le législateur choisit d'utiliser un véhicule normatif plus précis que la loi, tel un règlement, on peut s'attendre à ce que le degré de précision requis pour la formulation de la norme soit plus élevé, quoiqu'il puisse être pondéré par la nature de l'objet réglementé, telle une matière fluide ressortissant au droit de l'environnement.

C'est vraisemblablement ce qu'il faut comprendre des propos du juge Gonthier lorsqu'il souligne que: «[...] la norme de précision législative exigée par l'article 7 [de la *Charte*] varie selon la nature et le contenu de chaque disposition législative particulière [...]» et qu'il ajoute: «Il faudrait en particulier faire preuve de retenue à l'égard des dispositions législatives qui cherchent à atteindre des objectifs de politique sociale légitimes, afin de ne pas nuire à la capacité de l'État de viser et de promouvoir ces objectifs [...]» (italique ajouté, à la p. 1071).

C'est aussi la compréhension que semble en avoir la Cour d'appel dans l'affaire *Les Entreprises M.G. De Guy Ltée*, alors que le juge Fish prend soin de souligner que l'affaire *Canadien Pacifique Limitée* soulevait la question de validité constitutionnelle d'une disposition législative proprement dite et non d'une disposition réglementaire. Mais, à supposer même que l'exigence de précision réglementaire dérivée du droit administratif puisse être plus grande que celle au regard de l'article 7 de la *Charte*, le juge Fish affirme à juste titre que: «[...] regulations need not spell out every last detail. Ultimately, lack of precision will be fatal only if it fails to provide a reasonable basis for determining its reach [...]»⁹.

L'arrêt *Canadien Pacifique Limitée* invite les législateurs à ne pas chercher à emprisonner tous les objets du droit de l'environnement dans des boîtiers réglementaires en espérant que ceux-ci soient étanches et à toute épreuve. De par la connaissance qu'on en peut avoir et les justiciables qu'elles concernent, certaines matières se prêtent bien à un régime réglementaire spécifique faisant appel à des normes techniques d'autres non. À l'égard de ces dernières, la Cour suggère plutôt le recours aux formulations législatives générales (aux p. 1073-1074), quitte à préciser aux justiciables l'application que l'administration compte en faire par l'adoption de politiques et de directives.

9. *Les Entreprises M.G. De Guy Ltée c. P.G. du Québec*, C.A. Montréal, n° 500-10-000222-933, 26 janvier 1996, p. 10-11, 24 et 25, juges Mailhot, Brossard et Fish.

Sur cette question, la Cour supérieure faisait elle-même remarquer dans l'affaire *Usinage Nado Inc.* que certaines matières, tels le bruit et les vibrations, ne se laissent pas facilement domestiquer et qu'il est préférable de chercher à les normaliser par l'établissement d'une directive plutôt que par la voie réglementaire: «Dans une ville à forte concentration industrielle et dans une zone à prédominance d'industries, la volonté politique ne peut pas montrer la même exigence dans la détermination du seuil d'acceptabilité du bruit que dans une ville avec peu d'industries lourdes et dans une zone commerciale à faible concentration industrielle. *Ce sont des motifs de cet ordre qui incitent le ministère de l'Environnement à la prudence et l'empêchent d'édicter des règlements régissant le bruit à l'échelle provinciale; il préfère s'en tenir à la prohibition générale de l'article 20 de la Loi sur la qualité de l'environnement, quitte à ce que ses préposés analysent et jugent chaque cas en fonction des circonstances et des normes suggérées.*»¹⁰ (italique ajouté).

Plus récemment, dans l'affaire *Prince*¹¹, après avoir déclaré abusive une norme réglementaire de bruit (adoptée en 1989) au regard d'un immeuble utilisé depuis près de trente ans pour le commerce de réparation de moteurs diesel, le juge Beauregard, aux motifs duquel se joint le juge Fish, affirme: «Il est manifeste qu'il est difficile de légiférer en matière de protection de l'environnement [...]» (à la p. 3). Avant de conclure, le juge Chamberland ajoute quant à lui cette remarque qui illustre bien la fluidité du «bruit» comme objet de normalisation: «[...] je précise que la même norme (55 décibels, le jour et 50 décibels, la nuit) pourrait fort bien servir à définir une nuisance dans un territoire où le bruit ambiant est moins imposant [...] compte tenu du niveau de bruit ambiant [...]» (à la p. 12).

Enfin, quoique les remarques de la Cour suprême dans l'arrêt *Canadien Pacifique Limitée* portent sur ce qu'elle désigne comme étant «l'interdiction générale de pollution», son enseignement est sans doute valable pour la formulation des différents moyens de contrôle de la qualité de l'environnement: de par sa complexité et la vaste gamme d'activités susceptibles d'en altérer la qualité, l'environnement ne se prête pas toujours à une «codification précise» (à la p. 1068).

10. *Roy c. Usinage Nado Inc.*, C.S. Saint-François, n° 450-05-000077-855, 16 janvier 1986, p. 12, juge L.P. Galipeau, J.E. 86-186, appel rejeté C.A. Montréal, n° 500-09-000244-863, 12 octobre 1988, juges Kaufman, Gendreau et Hannan (*ad hoc*), C.A.P. 88C-332.

11. *Laval (Ville de) c. Prince*, C.A. Montréal, n° 500-10-000016-947, 15 janvier 1996, juges Beauregard, Fish et Chamberland, J.E. 96-201.