



Résumé législatif

Projet de loi C-26 : Loi sur la protection des eaux transfrontalières

Publication n° 40-3-C26-F
Le 2 juin 2010
Révisé le 7 juillet 2010

David Johansen

Division de l'industrie, de l'infrastructure et des ressources
Service d'information et de recherche parlementaires

Résumé législatif du projet de loi C-26

La présente publication est aussi affichée en versions HTML et PDF sur Intraparl (l'intranet parlementaire) et sur le site Web du Parlement du Canada.

Dans la version électronique, les notes de fin de document contiennent des hyperliens intégrés vers certaines des sources mentionnées.

This publication is also available in English.

Les **résumés législatifs** de la Bibliothèque du Parlement, ainsi que l'indique leur nom, résumant des projets de loi du gouvernement étudiés par le Parlement et en exposent le contexte de façon objective et impartiale. Ils sont préparés par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires, ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires. Les résumés législatifs sont mis à jour au besoin pour tenir compte des amendements apportés aux projets de loi au cours du processus législatif.

Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Dans ce document, tout changement d'importance depuis la dernière publication est signalé **en caractères gras**.

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|--------|--|----|
| 1 | CONTEXTE..... | 1 |
| 2 | DESCRIPTION ET ANALYSE..... | 2 |
| 2.1 | Définitions (art. 3)..... | 2 |
| 2.2 | Prohibitions (art. 4)..... | 4 |
| 2.3 | Annexes de la <i>Loi du Traité des eaux limitrophes internationales</i> (art. 11 et 12) | 5 |
| 2.4 | Exécution et contrôle d'application (art. 6)..... | 6 |
| 2.4.1 | Pouvoir de désignation..... | 6 |
| 2.4.2 | Pouvoirs d'inspecteur..... | 6 |
| 2.5 | Entrave et renseignements faux ou trompeurs (art. 10) | 7 |
| 2.6 | Infractions et peines (art. 10)..... | 8 |
| 2.6.1 | Infractions graves | 8 |
| 2.6.2 | Infractions de gravité moindre | 8 |
| 2.6.3 | Défense basée sur la prise des précautions voulues..... | 9 |
| 2.6.4 | Infraction continue..... | 9 |
| 2.6.5 | Présomption de récidive..... | 9 |
| 2.6.6 | Personne morale à revenus modestes..... | 9 |
| 2.6.7 | Allègement de l'amende minimale | 9 |
| 2.6.8 | Amende supplémentaire | 10 |
| 2.6.9 | Avis aux actionnaires..... | 10 |
| 2.6.10 | Responsabilité pénale des dirigeants, des administrateurs et des mandataires..... | 10 |
| 2.6.11 | Employés ou mandataires..... | 10 |
| 2.6.12 | Objectif premier de la détermination de la peine et principes de détermination de la peine..... | 10 |
| 2.6.13 | Ordonnance du tribunal | 11 |
| 2.6.14 | Domages-intérêts | 11 |
| 2.6.15 | Prescription | 12 |
| 2.6.16 | Publication de renseignements sur les infractions | 12 |
| 2.6.17 | Injonction..... | 12 |

| | | |
|-----|---|----|
| 2.7 | Examen (art. 10)..... | 12 |
| 2.8 | Modification corrélative à la <i>Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux</i> (art. 13)..... | 12 |
| 3 | COMMENTAIRE..... | 13 |

RÉSUMÉ LÉGISLATIF DU PROJET DE LOI C-26 : LOI SUR LA PROTECTION DES EAUX TRANSFRONTALIÈRES

1 CONTEXTE

Le projet de loi C-26 : Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales et la Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux (titre abrégé : « Loi sur la protection des eaux transfrontalières ») a été présenté à la Chambre des communes par le ministre des Affaires étrangères, l'honorable Lawrence Cannon, le 13 mai 2010. La *Loi du traité des eaux limitrophes internationales* (LTELI) avait été modifiée en 2001¹, afin d'empêcher le captage massif d'eaux limitrophes (suivant la définition donnée dans le *Traité des eaux limitrophes*, annexé à la LTELI) de la partie canadienne des bassins hydrographiques décrits dans le *Règlement sur les eaux limitrophes internationales* pris aux termes de la LTELI.

Le projet de loi renforce les mesures de protection en faisant en sorte que les eaux relevant de la compétence fédérale soient visées par une interdiction plus large en ce qui concerne les prélèvements massifs. Les eaux transfrontalières (celles qui sont définies dans le projet de loi comme les eaux qui traversent la frontière entre le Canada et les États-Unis) sont maintenant protégées, en plus des eaux limitrophes, c'est-à-dire celles que longe la frontière internationale entre les deux pays. Selon le communiqué ministériel accompagnant le projet de loi, « les rivières et cours d'eau qui traversent les frontières internationales bénéficieront de la même protection que les eaux situées de part et d'autre des frontières, comme les Grands Lacs »².

Sont transférées dans la LTELI certaines dispositions apparaissant actuellement dans le Règlement, notamment la définition de « captage massif d'eaux limitrophes » (remplacée par une définition de « captage massif ») et celle de « projet non commercial », ainsi que la liste des bassins hydrographiques visés par la LTELI et les exceptions à l'application de l'interdiction. Par conséquent, toute modification future de ces dispositions devra être approuvée dans une loi adoptée par le Parlement.

Le projet de loi accorde aussi de nouveaux pouvoirs d'inspection et d'exécution de la loi au gouvernement fédéral; de plus, il prévoit des pénalités plus sévères en cas d'infraction. Ces nouvelles dispositions cadrent généralement avec les modifications apportées en 2009 à neuf lois environnementales, aux termes de la *Loi sur le contrôle d'application des lois environnementales*³.

Enfin, le projet de loi modifie la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux* en conséquence.

Le communiqué ministériel annonçant le dépôt du projet de loi citait ces propos du ministre de l'Environnement, l'honorable Jim Prentice :

La protection de nos ressources en eau douce est une grande priorité du Plan d'action du gouvernement pour l'assainissement de l'eau. Nous

travaillons à assurer une eau accessible, propre et salubre à la population canadienne actuelle et aux générations futures [...] Cette importante loi démontre clairement que nous ne cherchons pas à exporter notre eau. L'eau canadienne n'est pas une marchandise. Elle n'est pas à vendre. ⁴

Le ministre Cannon a ajouté : « Le gouvernement fédéral continuera de travailler avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour veiller à la protection des eaux canadiennes. » Selon la Constitution canadienne, la gestion des ressources en eau douce sur leur territoire relève principalement des provinces.

2 DESCRIPTION ET ANALYSE

2.1 DÉFINITIONS (ART. 3)

Le paragraphe 3(2) du projet de loi ajoute un certain nombre de nouvelles définitions à l'article 10 de la LTEL.

Le paragraphe 13(1) de la LTEL actuelle interdit à quiconque d'utiliser ou de dériver des eaux limitrophes (définies dans la LTEL comme les eaux que longe la frontière internationale entre le Canada et les États-Unis) d'un bassin hydrographique en les captant et en les transférant à l'extérieur du bassin. Le paragraphe 13(3) précise cependant que ce paragraphe ne s'applique qu'aux bassins hydrographiques décrits par règlement, et le paragraphe 13(4) ajoute qu'il ne s'applique pas dans les cas d'exception prévus par règlement. Le paragraphe 21(1) autorise le gouverneur en conseil, sur la recommandation du Ministre, à prendre un règlement concernant certaines questions, y compris pour décrire les bassins hydrographiques aux fins de l'application de l'article 13 et pour préciser les cas d'exception à l'application du paragraphe 13(1).

Par conséquent, l'article 5 du *Règlement sur les eaux limitrophes internationales* pris en vertu du paragraphe 21(1) de la LTEL dispose que l'interdiction du captage d'eaux limitrophes (et leur dérivation du bassin hydrographique où elles sont situées) ne s'applique qu'à la partie canadienne des bassins hydrographiques suivants :

- a) le bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent, soit l'étendue du territoire d'où proviennent les eaux des Grands Lacs et du Saint-Laurent;
- b) le bassin de la baie d'Hudson, soit l'étendue du territoire d'où proviennent les eaux de la baie d'Hudson;
- c) le bassin Saint-Jean–Ste Croix, soit à la fois l'étendue du territoire d'où proviennent les eaux du fleuve Saint-Jean et celle d'où proviennent les eaux de la rivière Ste Croix.

Le paragraphe 6(1) du Règlement dispose également que l'interdiction formulée au paragraphe 13(1) de la LTEL ne vise que le « captage massif des eaux limitrophes », une expression définie comme suit à l'article 2 du Règlement, pour les besoins de ce dernier :

- 2. (1) Dans le présent règlement, « captage massif d'eaux limitrophes » s'entend du captage d'eaux limitrophes et de leur transfert – qu'elles aient

été traitées ou non – à l'extérieur de leur bassin hydrographique par l'un ou l'autre des moyens suivants :

a) par dérivation, notamment grâce à un pipeline, canal, tunnel, aqueduc ou chenal;

b) par tout autre moyen permettant le transfert, à l'extérieur d'un bassin hydrographique, de plus de 50 000 L d'eaux limitrophes par jour.

(2) Le captage massif d'eaux limitrophes exclut le transfert, à l'extérieur d'un bassin hydrographique, d'un produit manufacturé qui contient de l'eau, y compris l'eau et toute autre boisson mises dans des bouteilles ou dans d'autres contenants.

Le projet de loi inclut dans la LTELI une nouvelle définition de « captage massif » remplaçant la définition ci-dessus de « captage massif d'eaux limitrophes », qui se trouve actuellement dans le Règlement. Comme on le verra plus loin, le projet de loi modifie la LTELI de manière à interdire le captage massif aussi bien des eaux transfrontalières que des eaux limitrophes. Il propose donc la définition suivante des « eaux transfrontalières », à inclure dans la LTELI :

Les eaux qui, dans leur cours naturel, traversent la frontière entre le Canada et les États-Unis, notamment celles qui sont mentionnées à l'annexe 3.

Voici alors la définition de « captage massif » qu'il propose d'ajouter à la LTELI :

Le captage d'eaux limitrophes ou d'eaux transfrontalières et leur transfert – qu'elles aient été traitées ou non – à l'extérieur de la partie canadienne de leur bassin hydrographique, mentionné à l'annexe 2, par l'un ou l'autre des moyens suivants :

a) la dérivation, notamment grâce à un pipeline, canal, tunnel, aqueduc ou chenal;

b) tout autre moyen permettant le transfert, à l'extérieur d'un bassin hydrographique, de plus de 50 000 litres d'eau par jour.

Est exclu de la présente définition le transfert, à l'extérieur d'un bassin hydrographique, d'un produit manufacturé qui contient de l'eau, notamment l'eau et toute autre boisson mises dans des bouteilles ou d'autres contenants.

Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, l'article 5 du Règlement décrit les bassins hydrographiques auxquels s'applique l'interdiction du captage d'eaux limitrophes. La nouvelle définition de « captage massif » proposée pour la LTELI précise que l'interdiction vise maintenant tant les eaux transfrontalières que les eaux limitrophes, et ne s'applique qu'au transfert de ces eaux à l'extérieur de la partie canadienne des bassins hydrographiques suivants, indiqués à l'annexe 2 proposée :

- océan Arctique;
- océan Atlantique;
- golfe du Mexique;

- baie d'Hudson;
- océan Pacifique.

Les bassins hydrographiques visés par la LTELI sont donc beaucoup plus vastes que ceux qui sont décrits actuellement à l'article 5 du Règlement.

Le fait de transférer dans la LTELI la définition de « captage massif » figurant dans le Règlement revêt une grande importance puisque, à la différence de ce qui se passe actuellement avec la définition de « captage massif des eaux limitrophes », toute modification future de la définition devra être approuvée au moyen d'une loi adoptée par le Parlement. Il en va de même de la description des parties canadiennes des bassins hydrographiques visées par l'interdiction. Non seulement le projet de loi propose-t-il d'allonger la liste des bassins hydrographiques où s'applique l'interdiction des captages d'eaux massifs, mais il le fait en déplaçant la liste à l'annexe 2 proposée pour la LTELI, au lieu de l'inclure à l'article 5 du Règlement.

Le projet de loi ajoute aussi les définitions d'« analyste », d'« inspecteur » et de « projet non commercial » à l'article 10 de la LTELI. Il existe déjà une définition de « projet non commercial » dans le Règlement.

2.2 PROHIBITIONS (ART. 4)

Il a déjà été question précédemment du paragraphe 13(1) de la LTELI qui, malgré l'article 11 (Licences), interdit à quiconque d'utiliser ou de dériver des eaux limitrophes d'un bassin hydrographique en les captant et en les transférant à l'extérieur du bassin.

L'article 4 du projet de loi ajoute notamment à l'article 13 de la LTELI, qui interdit le captage massif des eaux limitrophes (par. 13(1)), une interdiction identique visant le captage massif d'eaux transfrontalières (par. 13(2)). Il ne faut pas confondre ces dispositions concernant le captage massif d'eaux avec les dispositions actuelles relatives aux licences se trouvant actuellement aux articles 11 (eaux limitrophes) et 12 (eaux transfrontalières) de la LTELI. Les dispositions au sujet des licences ne concernent en effet que les projets qui consistent à utiliser, à obstruer ou à dériver, de façon temporaire ou permanente, des eaux limitrophes ou transfrontalières (un barrage, par exemple), d'une manière qui modifie ou est susceptible de modifier le débit ou le niveau naturels de ces eaux de l'autre côté de la frontière internationale. Une licence ne peut donc être accordée, malgré les dispositions des articles 11 et 12, pour des captages massifs d'eaux, puisque les paragraphes 13(1) et 13(2) proposés interdisent expressément, comme l'actuel paragraphe 13(1) dans le cas des eaux limitrophes, le captage massif d'eaux limitrophes et transfrontalières.

L'article 4 remplace également la disposition de « présomption » apparaissant au paragraphe 13(2) de la LTELI (pour l'application du Traité) par un nouveau paragraphe 13(3), en raison de l'inclusion des eaux transfrontalières. Ce nouveau paragraphe se lit comme suit :

(3) Pour l'application des paragraphes (1) et (2) et du traité, le captage massif est réputé, étant donné l'effet cumulatif de ce type d'activité sur les eaux

limitrophes ou sur les eaux transfrontalières coulant vers les États-Unis, modifier le débit ou le niveau naturels de ces eaux de l'autre côté de la frontière internationale.

Le paragraphe 13(4) inclut dans la LTELI les exceptions figurant aux paragraphes 6(2) et 6(3) du Règlement et les fait s'appliquer à l'égard de l'interdiction du captage massif d'eaux limitrophes et d'eaux transfrontalières, puisque celles-ci se trouvent maintenant visées également par la LTELI. Voici le texte de ce paragraphe :

(4) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas aux eaux limitrophes ou transfrontalières qui sont utilisées, selon le cas :

a) à bord d'un véhicule – notamment navire, aéronef ou train :

(i) comme lest,

(ii) pour son fonctionnement,

(iii) pour ses occupants ou les animaux et les marchandises à son bord;

b) de façon temporaire pour la lutte contre les incendies ou à des fins humanitaires, dans le cadre d'un projet non commercial.

Le déplacement de ces exceptions du Règlement à la LTELI fait que toute modification future de celles-ci devra être approuvée au moyen d'une loi adoptée par le Parlement, au lieu de tout simplement passer par une modification du Règlement.

2.3 ANNEXES DE LA LOI DU TRAITÉ DES EAUX LIMITROPHES INTERNATIONALES (ART. 11 ET 12)

L'annexe existante, qui expose le *Traité des eaux limitrophes internationales*, devient l'annexe 1 (art. 11 du projet de loi), à laquelle s'ajoutent deux nouvelles annexes (art. 12 du projet de loi).

L'annexe 2 proposée, mentionnée dans la définition proposée de « captage massif », à l'article 10, dresse la liste des bassins hydrographiques visés par la LTELI. Toute modification à cette annexe devra être approuvée par le Parlement au moyen d'une loi.

L'annexe 3 proposée, mentionnée dans la définition proposée d'« eaux transfrontalières », à l'article 10, établit la liste des eaux transfrontalières. Cette liste n'est cependant pas censée être complète puisque, suivant la définition donnée dans le projet de loi, « eaux transfrontalières » s'entend des eaux qui, dans leur cours naturel, traversent la frontière entre le Canada et les États-Unis, *notamment* celles qui sont mentionnées à l'annexe 3.

Selon le nouveau paragraphe 21.01(1) proposé à l'article 9 du projet de loi, le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Ministre, modifier par décret l'annexe 3 par adjonction, modification ou suppression du nom d'eaux transfrontalières. Le paragraphe 21.02(2) proposé précise qu'avant de recommander une

modification de l'annexe 3, le Ministre doit consulter le ministre compétent de la province où se trouvent les eaux transfrontalières en cause.

En gros, donc, l'annexe 2 proposée (énumérant les bassins hydrographiques visés par la LTELI) ne peut être modifiée que par une loi adoptée au Parlement, tandis que l'annexe 3 (énumérant les eaux transfrontalières) peut être modifiée par voie de décret du gouverneur en conseil, conformément à l'article 21.01 proposé.

2.4 EXÉCUTION ET CONTRÔLE D'APPLICATION (ART. 6)

L'article 6 du projet de loi ajoute à la LTELI les articles 20.1 à 20.9 ayant trait à l'exécution et au contrôle d'application. Les dispositions de contrôle d'application, on l'a mentionné précédemment, correspondent à celles qui ont été ajoutées en 2009 à un certain nombre d'autres lois environnementales par la *Loi sur le contrôle d'application des lois environnementales*.

2.4.1 POUVOIR DE DÉSIGNATION

L'article 20.1 proposé donne au Ministre le pouvoir de désigner toute personne – individuellement ou au titre de son appartenance à une catégorie déterminée – pour exercer des pouvoirs relativement à toute question mentionnée dans la désignation, y compris, avec l'approbation du gouvernement d'une province, toute personne autorisée par celui-ci à exercer des attributions en ce qui touche des étendues d'eau situées dans la province. Le Ministre pourrait donc désigner des fonctionnaires provinciaux comme agents de contrôle d'application sous le régime de cette loi.

2.4.2 POUVOIRS D'INSPECTEUR

Le paragraphe 20.2(1) proposé autorise l'inspecteur, pour vérifier le respect de la LTELI, à entrer dans tout lieu s'il a des motifs raisonnables de croire que s'y déroulent des activités réglementées par la LTELI ou s'y trouvent des objets visés par celle-ci. Le paragraphe suivant (20.2(2)) énonce les pouvoirs de l'inspecteur à cette fin. Selon le paragraphe 20.2(3) proposé, l'inspecteur ne peut entrer dans une maison d'habitation sans le consentement de l'occupant que s'il est muni d'un mandat décerné en vertu du paragraphe 20.2(4) proposé. En outre, il ne peut recourir à la force dans l'exécution d'un mandat relatif à une maison d'habitation que si le mandat en question en autorise expressément l'usage; l'inspecteur doit en outre être accompagné d'un agent de la paix (par. 20.2(5) proposé).

Sur demande *ex parte*⁵, le juge de paix peut décerner un mandat autorisant l'inspecteur à entrer dans un lieu autre qu'une maison d'habitation s'il est convaincu que sont réunies les conditions énoncées au paragraphe 20.2(6) proposé (c.-à-d. que le nécessaire a été fait pour aviser le propriétaire, l'exploitant ou le responsable du lieu). Le juge de paix peut supprimer l'obligation d'aviser le propriétaire, l'exploitant ou le responsable du lieu, conformément à l'alinéa 20.2(6)d), s'il est convaincu soit qu'on ne peut joindre ces personnes parce qu'elles se trouvent hors de son ressort, soit qu'il n'est pas dans l'intérêt public de donner un avis (par. 20.2(7) proposé).

Pour vérifier le respect de la LTELI, l'inspecteur peut, à toute heure convenable, ordonner l'immobilisation d'un véhicule, ainsi que son déplacement, par la route, de la manière et à l'endroit qu'il précise, et sa rétention pendant une période de temps raisonnable (par. 20.2(8)).

Un analyste peut, à la demande de l'inspecteur, accompagner celui-ci dans tout lieu afin de l'aider à vérifier le respect de la LTELI (par. 20.3(1) proposé). L'analyste peut, à cette fin, examiner, prélever des échantillons, faire des essais et effectuer des mesures à l'égard de toute chose se trouvant sur les lieux (par. 20.3(2) proposé).

L'inspecteur ou l'analyste peut disposer des échantillons de la façon qu'il estime indiquée (art. 20.4 proposé).

Pour accéder à un lieu visé au paragraphe 20.2(1), l'inspecteur et l'analyste qui l'accompagne peuvent entrer dans une propriété privée, et y passer, sans encourir de poursuites à cet égard. En outre, nul ne peut s'y opposer et aucun mandat n'est requis, sauf s'il s'agit d'une maison d'habitation (par. 20.5(1) proposé). Une autre personne peut, à la demande de l'inspecteur, aider ce dernier à accéder au lieu en question, sans encourir de poursuites à cet égard (par. 20.5(2) proposé).

Le propriétaire ou le responsable du lieu, ainsi que quiconque s'y trouve, sont tenus de prêter à l'inspecteur toute l'assistance qu'il peut valablement exiger pour lui permettre de vérifier le respect de la LTELI, et de lui fournir toute la documentation qu'il peut valablement exiger (art. 20.6 proposé).

Le Ministre doit remettre à l'inspecteur et à l'analyste un certificat attestant sa qualité, que celui-ci présente, sur demande, au responsable du lieu dans lequel il entre (art. 20.7 proposé).

L'inspecteur et l'analyste sont dégagés de toute responsabilité personnelle en ce qui concerne les actes ou omissions accomplis de bonne foi dans le cadre de leurs attributions (art. 20.8 proposé).

Enfin, pour vérifier le respect de la LTELI, le Ministre peut, par lettre recommandée ou signification à personne, demander à quiconque de produire des documents ou des échantillons, ou de faire des essais, d'effectuer des mesures et de prendre des échantillons (par. 20.9(1) proposé). Le destinataire de la demande est tenu de s'y conformer (par. 20.9(2) proposé).

2.5 ENTRAVE ET RENSEIGNEMENTS FAUX OU TROMPEURS (ART. 10)

L'article 10 du projet de loi ajoute deux articles à la LTELI, les articles 22 (entrave) et 23 (renseignements faux ou trompeurs), ainsi que d'autres dispositions correspondant à celles qui ont été ajoutées à un certain nombre d'autres lois environnementales par la *Loi sur le contrôle d'application des lois environnementales* en 2009.

L'article 22 proposé interdit d'entraver l'action de la personne désignée en vertu de l'article 20.1 dans l'exercice des fonctions que lui confère la LTELI.

Le paragraphe 23(1) interdit de communiquer sciemment des renseignements, échantillons ou résultats faux ou trompeurs ou de produire sciemment un document contenant des renseignements faux ou trompeurs.

Le paragraphe 23(2) interdit de communiquer par négligence des renseignements, échantillons ou résultats faux ou trompeurs, ou de produire par négligence des documents comportant des renseignements faux ou trompeurs.

2.6 INFRACTIONS ET PEINES (ART. 10)

L'article 10 du projet de loi, entre autres choses, abroge les dispositions actuelles de la LTELI relatives aux « Infractions et peines » (art. 22 à 25) et les remplace par de nouvelles dispositions formant les articles 24 à 40. Ainsi qu'il a été indiqué précédemment, les importantes modifications proposées concernant le contrôle d'application et les peines correspondent à celles qui ont été apportées à neuf autres lois environnementales par la *Loi sur le contrôle d'application des lois environnementales* en 2009, afin d'assurer un traitement uniforme des infractions aux lois fédérales sur l'environnement.

2.6.1 INFRACTIONS GRAVES

Selon le paragraphe 24(1) proposé, commet une infraction quiconque contrevient aux paragraphes 11(1) ou 12(1) relatifs aux licences requises, aux paragraphes 13(1) ou 13(2) proposés concernant les captages massifs d'eaux limitrophes ou transfrontalières, ou à l'article 22 proposé à propos de l'entrave (al. 24(1)a) proposé); à tout ordre du Ministre donné en vertu de l'article 19 (al. 24(1)b) proposé); au paragraphe 23(1) proposé au sujet de la communication de renseignements, échantillons ou résultats faux ou trompeurs (al. 24(1)c) proposé); ou à une ordonnance judiciaire rendue en vertu de la LTELI (al. 24(1)d) proposé). Il s'agit là des infractions les plus graves au sens de la LTELI.

L'article 24 proposé décrit les peines dont est passible, sur déclaration de culpabilité par mise en accusation ou par procédure sommaire, et selon qu'il s'agisse d'une première infraction ou d'un cas de récidive, la personne physique qui commet une infraction grave prévue au paragraphe 24(1) (par. 24(2) proposé); la personne autre qu'une personne physique ou morale à revenus modestes⁶ (par. 24(3) proposé); ou une personne morale à revenus modestes (par. 24(4) proposé).

2.6.2 INFRACTIONS DE GRAVITÉ MOINDRE

Selon le paragraphe 25(1) proposé, commet une infraction quiconque contrevient à toute disposition de la LTELI ou du Règlement, sauf une disposition dont la contravention constitue une infraction aux termes du paragraphe 24(1) proposé. Les infractions de cette catégorie sont jugées moins graves.

Comme l'article 24, qui précise les peines dont sont passibles les auteurs des crimes les plus graves, l'article 25 proposé énonce les peines pouvant être imposées sur déclaration de culpabilité par mise en accusation ou par procédure sommaire, selon

qu'il s'agisse d'une première infraction ou d'un cas de récidive. L'article 25 décrit les peines prévues pour une personne physique (par. 25(2) proposé); une personne autre qu'une personne physique ou une personne morale à revenus modestes (par. 25(3) proposé); et une personne morale à revenus modestes (par. 25(4) proposé).

2.6.3 DÉFENSE BASÉE SUR LA PRISE DES PRÉCAUTIONS VOULUES

Conformément à l'article 26 proposé, nul ne peut être déclaré coupable d'une infraction prévue aux alinéas 24(1)a), b) ou d) proposés ou au paragraphe 25(1) proposé s'il prouve qu'il a pris toutes les précautions voulues pour prévenir sa perpétration. Cela signifie que les infractions énumérées dans la LTELI sont des infractions de responsabilité stricte, un type d'infractions qui n'est pas inhabituel dans les lois canadiennes de protection de l'environnement.

2.6.4 INFRACTION CONTINUE

Il est compté une infraction distincte pour chacun des jours au cours desquels se commet ou se continue l'infraction (art. 27 proposé).

2.6.5 PRÉSOMPTION DE RÉCIDIVE

Pour l'application des articles 24 et 25, il y a récidive si le tribunal est convaincu que le contrevenant a déjà été déclaré coupable, sous le régime de toute loi fédérale ou provinciale visant la gestion des ressources en eau, d'une infraction essentiellement semblable (par. 28(1) proposé). Les infractions pour lesquelles le contrevenant a déjà été déclaré coupable doivent être des infractions qui ont été poursuivies par mise en accusation, par procédure sommaire ou par toute autre procédure semblable établie sous le régime d'une loi provinciale (par. 28(2) proposé).

2.6.6 PERSONNE MORALE À REVENUS MODESTES

Selon l'article 29 proposé, pour l'application des articles 24 et 25, le tribunal peut déclarer qu'une personne morale est une personne morale à revenus modestes s'il est convaincu que ses revenus bruts, dans la période d'un an précédant immédiatement la date de l'infraction, n'excédaient pas 5 000 000 \$.

2.6.7 ALLÈGEMENT DE L'AMENDE MINIMALE

Quand il s'agit d'un des crimes graves décrits au paragraphe 24(1) proposé, le tribunal peut imposer une amende inférieure à l'amende minimale prévue aux paragraphes 24(2) à (4) proposés s'il est convaincu, sur la foi de la preuve présentée, que l'amende minimale constituerait un fardeau financier excessif pour le contrevenant; le cas échéant, il motive sa décision (art. 30 proposé).

2.6.8 AMENDE SUPPLÉMENTAIRE

Le tribunal saisi d'une poursuite pour infraction à la LTELI, s'il est convaincu que la personne déclarée coupable a acquis des biens par suite de la perpétration de l'infraction ou en a tiré des avantages, doit lui infliger une amende supplémentaire correspondant à son évaluation de ces biens ou avantages. Le montant de l'amende supplémentaire peut être supérieur à celui de toute autre amende pouvant être imposée en vertu de la LTELI (art. 31 proposé).

2.6.9 AVIS AUX ACTIONNAIRES

Le tribunal doit ordonner à la personne morale reconnue coupable d'une infraction au titre de la LTELI d'aviser ses actionnaires, de la façon et dans les délais qu'il précise, des faits liés à la perpétration de l'infraction en cause et des détails de la peine imposée (art. 32 proposé).

2.6.10 RESPONSABILITÉ PÉNALE DES DIRIGEANTS, DES ADMINISTRATEURS ET DES MANDATAIRES

En cas de perpétration d'une infraction à la LTELI par une personne morale, ceux de ses dirigeants, administrateurs ou mandataires (terme utilisé en droit civil pour désigner des représentants) qui l'ont ordonnée ou autorisée, ou qui y ont consenti ou participé, sont considérés comme des coauteurs de l'infraction et encourent la peine prévue pour une personne physique, que la personne morale ait ou non été poursuivie ou déclarée coupable (art. 33 proposé).

2.6.11 EMPLOYÉS OU MANDATAIRES

L'article 34 proposé dispose que, dans les poursuites pour infraction à la LTELI, il suffit, pour établir la responsabilité pénale de l'accusé, d'établir que l'infraction a été commise par son employé ou son mandataire dans le cadre de son emploi ou de son mandat, que celui-ci ait ou non été identifié ou poursuivi. L'accusé peut cependant se disculper en prouvant qu'il avait pris les précautions voulues pour prévenir la perpétration de l'infraction.

2.6.12 OBJECTIF PREMIER DE LA DÉTERMINATION DE LA PEINE ET PRINCIPES DE DÉTERMINATION DE LA PEINE

Selon l'article 35 proposé, la détermination des peines relatives aux infractions à la LTELI a pour objectif premier de contribuer au respect de celle-ci. Le paragraphe 36(1) expose les principes que le tribunal doit prendre en considération au moment de la détermination de la peine. Doivent également être prises en compte les circonstances aggravantes décrites au paragraphe 36(2) proposé. Le tribunal doit motiver sa décision de ne pas majorer le montant de l'amende malgré l'existence de circonstances aggravantes (par. 36(5) proposé).

2.6.13 ORDONNANCE DU TRIBUNAL

En plus de toute peine infligée et compte tenu de la nature de l'infraction ainsi que des circonstances de sa perpétration, le tribunal peut rendre une ordonnance imposant à la personne déclarée coupable tout ou partie des obligations énoncées au paragraphe 37(1) proposé.

En cas d'inexécution de l'obligation prévue à l'alinéa 37(1)g), soit de publier (de la façon que le tribunal précise) les faits liés à la perpétration de l'infraction et les détails de la peine imposée, le Ministre peut lui-même procéder à la publication de ces informations, de la façon précisée par le tribunal à la personne déclarée coupable, et en recouvrer les frais auprès de celle-ci (par. 37(2) proposé).

Constituent des créances de la Couronne dont le recouvrement peut être poursuivi à ce titre devant le tribunal compétent l'indemnité et la somme à verser en application des alinéas 37(1)f) (à la Couronne fédérale, en vue de promouvoir la gestion durable des ressources en eau) ou 37(1)j) (à toute personne, pour l'indemniser des frais exposés par elle pour toute mesure prise ou à prendre pour la réparation ou la prévention du dommage résultant ou pouvant résulter des faits ayant mené à la déclaration de culpabilité, y compris des frais occasionnés pour l'évaluation des mesures de réparation ou de prévention pertinentes), de même que le montant du remboursement des frais de publication engagés par le Ministre, aux termes du paragraphe 37(2) proposé (par. 37(3) proposé).

Toute personne, à l'exception de la Couronne fédérale, qui a droit à une indemnité en vertu de l'alinéa 37(1)j) proposé peut faire enregistrer comme jugement, à la cour supérieure de la province où le procès a eu lieu, l'indemnité en question, et ce jugement peut être exécuté contre la personne déclarée coupable de la même manière que s'il s'agissait d'un jugement rendu contre elle par cette cour en matière civile (par. 37(4) proposé).

Les licences remises en application de l'alinéa 37(1)l) proposé sont annulées à moins que le tribunal ne les suspende pour la période qu'il juge indiquée (par. 37(5) proposé).

Toute ordonnance rendue en vertu du paragraphe 37(1) prend effet soit immédiatement, soit à la date fixée par le tribunal, et elle demeure en vigueur pendant une durée maximale de trois ans, à moins que le tribunal n'en ordonne autrement (par. 37(6) proposé).

2.6.14 DOMMAGES-INTÉRÊTS

Le tribunal peut, lors du prononcé de la peine, ordonner à la personne déclarée coupable d'une infraction à la LTEL de verser à la personne lésée par sa conduite, sur demande de celle-ci, des dommages-intérêts pour la perte de biens ou les dommages causés à ceux-ci découlant de la perpétration de l'infraction (par. 38(1) proposé). À défaut de paiement immédiat des dommages-intérêts, la personne lésée peut, par dépôt de l'ordonnance, faire enregistrer comme jugement, à la cour supérieure de la province où le procès a eu lieu, l'ordre de payer la somme en question, et le jugement peut être exécuté contre la personne déclarée coupable de la même

manière que s'il s'agissait d'un jugement rendu contre elle par cette cour en matière civile (art. 38 proposé).

2.6.15 PRESCRIPTION

La poursuite visant une infraction à la LTELI punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire se prescrit par cinq ans à compter de la date de perpétration de l'infraction, à moins que le poursuivant et le défendeur ne consentent à la prolongation de ce délai (art. 39 proposé).

2.6.16 PUBLICATION DE RENSEIGNEMENTS SUR LES INFRACTIONS

Afin d'encourager le respect de la LTELI, le paragraphe 40(1) proposé oblige le Ministre à publier dans un registre accessible au public des renseignements concernant les déclarations de culpabilité des personnes morales pour infraction à la LTELI. Les renseignements sont conservés dans le registre pour une période minimale de cinq ans (par. 40(2) proposé).

2.6.17 INJONCTION

L'article 10 du projet de loi, entre autres choses, abroge les dispositions existantes relatives à l'injonction apparaissant à l'article 26 de la LTELI et les fait réapparaître à l'article 41 proposé, après quelques modifications de forme seulement.

2.7 EXAMEN (ART. 10)

L'article 10 du projet de loi ajoute en plus l'article 42, exigeant la tenue d'un examen. Conformément au paragraphe 42(1) proposé, le Ministre, dix ans après l'entrée en vigueur de cet article, et tous les dix ans par la suite, doit procéder à l'examen des articles 24 à 41 (le dernier traitant de l'injonction et les autres, des infractions et des peines imposées).

Le paragraphe 42(2) oblige le Ministre à déposer un rapport sur la question dans les deux Chambres du Parlement dans l'année qui suit le début de l'examen.

2.8 MODIFICATION CORRÉLATIVE À LA *LOI SUR LES OUVRAGES DESTINÉS À L'AMÉLIORATION DES COURS D'EAU INTERNATIONAUX* (ART. 13)

L'article 13 du projet de loi modifie la définition d'« ouvrage destiné à l'amélioration d'un cours d'eau international » que donne la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux*, de manière à y inclure un pipeline. La nouvelle définition est donc formulée comme suit :

Barrage, obstacle, canal, bassin de retenue, pipeline ou autre ouvrage dont l'objet ou l'effet consiste :

- a) d'une part, à augmenter, diminuer ou changer le débit naturel du cours d'eau international;

b) d'autre part, à déranger, modifier ou influencer l'utilisation effective ou virtuelle du cours d'eau international hors du Canada.

L'article 2 de la *Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux* définit un cours d'eau international comme des eaux qui coulent d'un endroit du Canada à un endroit situé hors du Canada. Quant à l'article 4, il oblige toute personne construisant, mettant en service ou entretenant des ouvrages destinés à l'amélioration d'un cours d'eau international à détenir un permis valide délivré par le ministre de l'Environnement, en application de cette loi.

Le permis en question pourrait ne pas être délivré si l'amélioration au moyen d'un des ouvrages prévus dans la définition ci-dessus contribue au captage massif d'eaux dans la partie canadienne des eaux s'écoulant du Canada aux États-Unis. C'est que le paragraphe 13(2) que le projet de loi propose d'ajouter à la LTEL interdit expressément le captage massif d'eaux transfrontalières dans la partie canadienne des bassins hydrographiques énumérés à l'annexe 2 de cette loi.

3 COMMENTAIRE

Comme le projet de loi C-6 : Loi modifiant la Loi du Traité des eaux limitrophes internationales, présenté au cours de la première session de la 37^e législature, le projet de loi C-26 est une mesure législative controversée à laquelle s'opposent les détracteurs de toute mesure permettant la vente ou le transfert par quelque autre moyen que ce soit de l'eau canadienne en dehors du Canada. Un article publié dans l'*Ottawa Citizen* le 14 mai 2010, le lendemain du dépôt à la Chambre du projet de loi C-26, rapportait ces propos de Joe Cressy de l'Institut Polaris, un organisme de recherche et de pression faisant campagne contre l'eau embouteillée : « Le Canada va continuer d'exporter de l'eau en grandes quantités, mais dans des petits contenants individuels plutôt que dans des contenants géants [...] Le projet de loi est un pas dans la bonne direction, mais il ne va pas assez loin. » Selon M. Cressy, la définition de « captage massif », se limitant à des quantités excédant 50 000 L par jour, et l'exclusion de l'eau et de toute autre boisson mise en bouteille, offrent des moyens de contourner la loi⁷.

Dans un communiqué daté du 17 mai 2010, le Conseil des Canadiens a fait connaître ses préoccupations au sujet du projet de loi C-26. Selon sa présidente, Maude Barlow, le Canada doit se doter d'une politique nationale exhaustive sur l'eau qui interdit toutes les exportations d'eau, exclut l'eau de l'Accord de libre-échange nord-américain et considère l'eau comme un bien public, afin de véritablement faire la part entre les intérêts commerciaux et ceux de la population⁸.

Le 31 mai 2010, le Conseil sur les questions de l'eau au Canada⁹ a écrit à l'honorable Lawrence Cannon, ministre des Affaires étrangères, pour lui faire part de ses préoccupations au sujet du projet de loi C-26 et proposer des amendements qui remédieraient à la situation. Ses préoccupations sont de deux ordres. D'abord, il signale que, si le projet de loi C-26 interdit la plupart des prélèvements massifs d'eaux transfrontalières, il ne fait rien, pas en revanche, pour ce qui est de la menace la plus plausible pour les ressources en eau du Canada posée par les

transferts entre bassins. Le Conseil ajoute que, dans les faits, il est très peu probable que les ressources en eau du Canada puissent être menacées par des projets de captage d'eau d'un bassin transfrontalier au Canada : le scénario le plus vraisemblable consisterait en un transfert d'eaux canadiennes qui ne seraient ni limitrophes ni transfrontalières vers un cours d'eau transfrontalier coulant du Canada aux États-Unis en vue de leur exportation aux États-Unis. Le projet de loi, dans sa version actuelle, ne modifierait pas la législation actuelle de façon à interdire ce type de projet. Deuxièmement, le Conseil fait valoir que la définition des eaux transfrontalières dans le projet de loi est très étroite, qu'elle n'englobe que les eaux qui traversent la frontière selon leur cours *naturel* et qu'elle exclut les autres moyens d'effectuer des transferts d'eau transfrontaliers – par exemple un *pipeline* ou un *canal* commençant dans des eaux qui ne sont ni limitrophes ni transfrontalières. Dans sa lettre, le Conseil propose deux amendements au projet de loi qui régleraient, selon lui, les deux préoccupations soulevées plus haut ¹⁰.

NOTES

1. Le projet de loi C-6 : Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales (1^{re} session, 37^e législature) a reçu la sanction royale le 18 décembre 2001 et est entré dans la législation canadienne (L.C. 2001, ch. 40). Pour plus d'information sur ce projet de loi, voir David Johansen, [Projet de loi C-6 : Loi modifiant la Loi du Traité des eaux limitrophes internationales](#), publication n° LS-383F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 4 février 2002.
2. Affaires étrangères et Commerce international Canada, [Le ministre Cannon dépose la Loi sur la protection des eaux limitrophes internationales, destinée à protéger les eaux canadiennes](#), communiqué, 13 mai 2010.
3. Le projet de loi C-16 : Loi modifiant certaines lois environnementales et édictant des dispositions ayant trait au contrôle d'application de lois environnementales (titre abrégé : « Loi sur le contrôle d'application des lois environnementales ») (2^e session, 40^e législature) a reçu la sanction royale le 18 juin 2009 et est devenu loi (L.C. 2009, ch. 14). Pour plus d'information, voir Penny Becklumb, [Projet de loi C-16 : Loi sur le contrôle d'application des lois environnementales](#), publication n° LS-636F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 19 juin 2009.
4. Affaires étrangères et Commerce international Canada (2010).
5. Une demande *ex parte* est une demande qui est faite en faveur d'une seule partie.
6. Pour l'application des art. 24 et 25, une personne morale à revenus modestes est définie, à l'art. 29 proposé, comme une personne morale dont les revenus annuels bruts, selon le tribunal, ne dépassent pas cinq millions de dollars.
7. Juliet O'Neil, « Cross-border water plan won't plug leaks, critics say », *Ottawa Citizen*, 14 mai 2010, p. A6.
8. Conseil des Canadiens, *Council of Canadians warns of loopholes in new federal water legislation*, communiqué, 17 mai 2010.

9. Le Conseil sur les questions de l'eau au Canada est un groupe d'experts et d'anciens principaux responsables de l'élaboration de politiques du domaine de l'eau. Il donne des conseils sur des questions concernant les eaux transfrontalières aux responsables du Programme sur les questions de l'eau de la Munk School of Global Affairs de l'Université de Toronto. En février 2008, il a rendu publique une loi type sur la protection de l'eau au Canada, qui prévoit une façon d'interdire le prélèvement massif d'eau. Voir Munk School of Global Affairs, site Web du Programme sur les questions de l'eau, [Loi type sur la protection de l'eau au Canada](#).
10. La [lettre du Conseil adressée au ministre des Affaires étrangères](#) (en anglais) est affichée sur le site Web du Programme sur les questions de l'eau, Munk School of Global Affairs, Université de Toronto.