



BIBLIOTHÈQUE *du* PARLEMENT

LIBRARY *of* PARLIAMENT

ÉTUDE GÉNÉRALE



La réglementation environnementale : compétences fédérales et provinciales

Publication n° 2013-86-F
Le 24 septembre 2013

Penny Becklumb

Division de l'économie, des ressources et des affaires internationales
Service d'information et de recherche parlementaires

Les **études générales** de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles présentent notamment le contexte historique, des informations à jour et des références, et abordent souvent les questions avant même qu'elles deviennent actuelles. Les études générales sont préparées 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, et ce, de façon objective et impartiale.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2013

La réglementation environnementale : compétences fédérales et provinciales
(Étude générale)

Publication n° 2013-86-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION.....	1
2	FONDEMENT CONSTITUTIONNEL DU POUVOIR DE RÉGLEMENTER DANS UN DOMAINE.....	1
2.1	Domaines de compétence fédérale	1
2.2	Domaines de compétence provinciale	2
3	COMPÉTENCES FÉDÉRALES ET PROVINCIALES EN MATIÈRE ENVIRONNEMENTALE.....	2
3.1	Questions environnementales relatives à l'eau	3
3.1.1	Pêches, transport maritime et navigation	3
3.1.2	Lacs et rivières des provinces	3
3.1.3	Lacs et rivières des territoires.....	4
3.1.4	Océans	4
3.1.5	Eau potable et eaux usées	4
3.2	Questions environnementales relatives à l'air	5
3.2.1	Émissions industrielles	5
3.2.2	Substances toxiques	5
3.2.3	Pollution atmosphérique internationale	5
3.2.4	Gaz à effet de serre et changements climatiques.....	6
3.3	Questions environnementales relatives aux sols.....	7
3.3.1	Aires terrestres protégées	7
3.3.2	Faune et espèces en péril	7
3.3.3	Gestion des déchets.....	8
3.3.4	Activités nucléaires.....	8
3.4	Compétence en matière d'évaluation environnementale.....	9
4	CONCLUSION	9

LA RÉGLEMENTATION ENVIRONNEMENTALE : COMPÉTENCES FÉDÉRALES ET PROVINCIALES

1 INTRODUCTION

Le législateur qui souhaite réglementer les questions environnementales doit savoir quels aspects de l'environnement physique relèvent de la compétence fédérale, quels autres sont de la responsabilité des provinces et quels autres encore peuvent être réglementés par les deux ordres de gouvernement.

Dans le présent document, le terme « réglementer » est utilisé dans son sens générique, c'est-à-dire l'exercice d'un contrôle coercitif. Il englobe l'adoption de lois par le Parlement ou par une assemblée législative provinciale et la prise de règlements par un gouvernement, ainsi que, appuyés par la loi, le processus décisionnel et la gestion gouvernementale relatifs à une question donnée.

Les articles 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867* dressent la liste des domaines dans lesquels chaque ordre de gouvernement a compétence pour réglementer¹. Il n'est fait mention, ni dans l'un ni dans l'autre, d'« environnement ». En fait, « environnement » est un terme collectif utilisé pour désigner de nombreuses questions, y compris quelques-uns des divers champs de compétence dévolus par la Constitution au Parlement du Canada ou aux assemblées législatives provinciales.

La présente étude est une introduction au fondement constitutionnel du pouvoir de réglementer un domaine, puis précise à quel ordre de gouvernement incombe la responsabilité de réglementer différentes questions environnementales.

2 FONDEMENT CONSTITUTIONNEL DU POUVOIR DE RÉGLEMENTER DANS UN DOMAINE

Pour savoir quel ordre de gouvernement a compétence pour réglementer une question environnementale particulière, il faut déterminer quel domaine répertorié dans la Constitution correspond le mieux à l'élément fondamental de la réglementation et si la Constitution donne le pouvoir voulu au Parlement ou aux assemblées législatives provinciales.

2.1 DOMAINES DE COMPÉTENCE FÉDÉRALE

Les domaines suivants constituent le fondement de la plupart des pouvoirs fédéraux en matière environnementale :

- la propriété publique, c'est-à-dire les biens appartenant à l'État fédéral (par. 91(1A))²;
- les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur (par. 91(12));
- la navigation et les bâtiments ou navires (par. 91(10));

- la loi criminelle (par. 91(27));
- les Indiens et les terres réservées pour les Indiens (par. 91(24)).

De plus, le début de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit l'existence d'une compétence résiduelle fédérale. Nombre de décisions judiciaires donnent une interprétation de ce pouvoir qui amène à conclure que divers domaines qui ne sont pas cités explicitement dans la Constitution – comme la pollution marine ou celle des eaux interprovinciales – sont néanmoins de compétence fédérale.

Enfin, aux termes de l'article 132 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le gouvernement fédéral a compétence dans au moins deux domaines environnementaux : les eaux limitrophes et les oiseaux migrateurs³. Cet article confère au Parlement et au gouvernement fédéral les pouvoirs nécessaires pour que le Canada s'acquitte de ses obligations à l'égard de pays étrangers en vertu des traités que ceux-ci ont conclus avec l'Empire britannique. Chacun de ces domaines – les eaux limitrophes et les oiseaux migrateurs – a fait l'objet d'un accord international entre la Grande-Bretagne et les États-Unis avant que le Canada n'acquière l'autonomie voulue pour conclure des traités internationaux en son propre nom.

2.2 DOMAINES DE COMPÉTENCE PROVINCIALE

Les provinces ont compétence sur de nombreuses questions environnementales, en grande partie dans le cadre des quatre domaines suivants pour lesquels la Constitution leur octroie expressément des pouvoirs⁴ :

- la propriété et les droits civils dans la province (par. 92(13)), ce qui permet aux provinces de réglementer la plupart des types d'activités commerciales et industrielles, y compris les émissions provenant de ces activités;
- l'administration des terres publiques appartenant à la province (par. 92(5)), ce qui permet aux provinces de réglementer des activités comme l'exploitation minière et forestière sur leurs grandes propriétés foncières⁵;
- les institutions municipales dans la province (par. 92(8)), ce qui permet aux provinces de déléguer aux municipalités le pouvoir de réglementation dans des domaines comme le zonage, le développement, la gestion et le recyclage des déchets, l'eau potable et les eaux usées;
- généralement, toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province (par. 92(16)).

3 COMPÉTENCES FÉDÉRALES ET PROVINCIALES EN MATIÈRE ENVIRONNEMENTALE

Cette section porte sur trois catégories de questions environnementales – l'eau, l'air et les sols – et explique quel ordre de gouvernement a le pouvoir de réglementer différentes questions dans chacune. Les deux ordres de gouvernement ont des responsabilités partagées dans certains domaines. La compétence que se partagent le fédéral et les provinces pour ce qui est d'exiger une évaluation environnementale dans de nombreux types de projets est analysée à titre d'exemple.

3.1 QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES RELATIVES À L'EAU

3.1.1 PÊCHES, TRANSPORT MARITIME ET NAVIGATION

Le gouvernement fédéral a le pouvoir de réglementer dans le domaine des pêches, du transport maritime et de la navigation. La compétence fédérale en la matière s'applique à toutes les eaux océaniques sous compétence canadienne, ainsi qu'aux lacs, aux rivières et aux autres cours d'eau situés dans les provinces et les territoires. La compétence fédérale à ce chapitre ne change pas selon que les eaux appartiennent à la Couronne fédérale, à une province ou à des intérêts privés.

En vertu de ses pouvoirs dans le domaine des pêches, le gouvernement fédéral a compétence pour réglementer non seulement le poisson et les pêches, mais aussi l'habitat du poisson et la qualité des eaux poissonneuses, ainsi que les plantes marines et les mammifères marins, comme les baleines, les morses et les phoques.

La compétence du gouvernement fédéral dans le domaine du transport maritime inclut le pouvoir de réglementer les émissions des navires et des bateaux, y compris le rejet d'eaux usées, d'hydrocarbures et d'eaux de ballast. Il peut aussi réglementer les voies et la sécurité de la navigation afin de prévenir les déversements, les naufrages et les perturbations de l'environnement marin.

Pour ce qui est de la navigation, les tribunaux reconnaissent un droit public de naviguer dans les eaux canadiennes, peu importe à qui appartiennent ces eaux⁶. Cela s'applique aux navires de toutes tailles, des canots aux pétroliers, ainsi qu'à tous les types de voies navigables, des océans aux rivières, en passant par les lacs et autres plans d'eau. Comme les gens ont un droit sous-jacent de naviguer, le gouvernement fédéral doit déterminer quels types d'ouvrages susceptibles de gêner la navigation – comme les barrages et les ponts – seront néanmoins permis. Étant donné que la protection des voies navigables peut avoir un effet bénéfique sur les écosystèmes, certains qualifient de lois environnementales les lois fédérales protégeant le droit de naviguer⁷.

3.1.2 LACS ET RIVIÈRES DES PROVINCES

Outre les aspects susmentionnés liés à la gestion de l'eau, les provinces sont les premières responsables de la gestion des ressources hydriques se trouvant à l'intérieur de leurs frontières. Elles promulguent des lois environnementales sur l'utilisation de l'eau et la gestion des bassins hydrographiques, ainsi que sur les limites de rejets d'effluents pour différents secteurs de l'industrie.

Il y a toutefois une exception à cette généralisation qui concerne la pollution internationale ou interprovinciale, les conséquences des activités menées dans une province se faisant sentir dans une autre province ou un autre pays, comme les États-Unis. Il appartient donc au gouvernement fédéral d'intervenir pour réglementer ces effets interprovinciaux ou internationaux⁸.

Le gouvernement fédéral a aussi compétence sur les eaux limitrophes⁹. Il s'agit des eaux qui, comme celles des Grands Lacs, sont traversées par la frontière internationale qui sépare le Canada des États-Unis.

Enfin, c'est le gouvernement fédéral qui réglemente tout ce qui concerne les lacs et les rivières se trouvant sur des terres fédérales à l'intérieur des provinces, comme les lacs et les rivières situés dans des parcs nationaux.

3.1.3 LACS ET RIVIÈRES DES TERRITOIRES

Le gouvernement fédéral est chargé de réglementer les ressources hydriques des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut¹⁰, mais plus celles du Yukon. En effet, à la suite d'un accord de transmission conclu en 2001 avec le gouvernement de ce dernier territoire, le Parlement du Canada a adopté une *Loi du Yukon* révisée qui confère au gouvernement du Yukon des responsabilités semblables à celles des provinces pour la gestion de l'eau sur son territoire.

Le gouvernement fédéral a conclu récemment l'*Entente sur le transfert des responsabilités liées aux terres et aux ressources des Territoires du Nord-Ouest* aux termes de laquelle le fédéral transmettra aux Territoires la responsabilité de la gestion de leurs ressources hydriques le 1^{er} avril 2014¹¹. Des pourparlers ont par ailleurs commencé avec le Nunavut en vue du transfert à ce territoire de la responsabilité de la gestion de ses ressources naturelles, y compris les ressources hydriques.

3.1.4 OCÉANS

Toutes les eaux de la mer territoriale¹² situées en dehors des frontières provinciales relèvent de la compétence fédérale. Pour ce qui est des eaux de la mer territoriale se trouvant à l'intérieur des frontières provinciales, le gouvernement conserve son pouvoir de réglementation en matière de pollution marine¹³. Au-delà de la mer territoriale du Canada, le gouvernement fédéral a compétence sur la zone économique exclusive du Canada¹⁴, ce qui comprend le droit d'exploiter les ressources minières du plateau continental. Le gouvernement du Canada a choisi de partager la gestion et les revenus tirés des ressources extracôtières exploitées au large des côtes de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse avec le gouvernement de ces provinces¹⁵.

Les aires marines protégées, comme les réserves marines d'espèces sauvages et les aires marines nationales de conservation, sont également de compétence fédérale¹⁶.

3.1.5 EAU POTABLE ET EAUX USÉES

Au Canada, les gouvernements provinciaux et territoriaux sont généralement chargés de garantir la salubrité de l'alimentation publique en eau potable. Dans la plupart des cas, la responsabilité des activités quotidiennes effectuées dans les installations de traitement est déléguée aux municipalités¹⁷. Il existe toutefois des exceptions à cette règle générale, à savoir les réserves des Premières Nations¹⁸, les établissements fédéraux – comme les pénitenciers et les immeubles de bureaux –,

et les terres fédérales – comme les parcs nationaux –, où le gouvernement est tenu d'assurer l'approvisionnement en eau potable¹⁹. De plus, il y a, à Santé Canada, un bureau chargé de :

la rédaction des *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada* en partenariat avec les représentants des provinces et territoires. Ces recommandations sont utilisées par toutes les administrations canadiennes et constituent la base pour l'établissement des exigences concernant la qualité de l'eau potable pour tous les Canadiens²⁰.

Quant à la gestion des eaux usées, elle relève d'abord de la compétence des gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que des administrations municipales. Le gouvernement fédéral est, pour sa part, responsable des eaux usées sur les terres fédérales et dans les réserves des Premières Nations. En 2012, il s'est donné des pouvoirs beaucoup plus étendus en matière de réglementation relative à la gestion des eaux usées au Canada en prenant le *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées*²¹, qui s'applique dans toutes les provinces et au Yukon²². Ce règlement a été pris en vertu de la *Loi sur les pêches*, aux termes de laquelle le gouvernement fédéral a compétence pour ce qui est de réglementer la qualité des eaux poissonneuses.

3.2 QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES RELATIVES À L'AIR

3.2.1 ÉMISSIONS INDUSTRIELLES

Les provinces ont compétence sur la plupart des types d'industries, y compris les industries minières et manufacturières, et ont donc aussi le pouvoir de réglementer leurs émissions. Le gouvernement fédéral réglemente, quant à lui, les émissions des industries relevant de sa compétence, dont plusieurs, comme l'aviation et le transport international et interprovincial, peuvent avoir une incidence importante sur l'environnement.

3.2.2 SUBSTANCES TOXIQUES

Le Parlement a affirmé la compétence relative à l'identification et au rejet de substances toxiques, comme le mercure et l'amiante, dans l'air, l'eau et les sols. Cette compétence a été confirmée en 1997, quand la Cour suprême du Canada a statué que le contrôle des substances toxiques constitue un exercice légitime de la compétence fédérale en matière de droit criminel²³. La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* prévoit un processus pour déterminer quelles substances sont toxiques ainsi qu'un régime de réglementation pour le contrôle et l'élimination de ces substances²⁴.

3.2.3 POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE INTERNATIONALE

Le gouvernement fédéral a compétence pour réglementer la pollution atmosphérique de source canadienne qui touche un pays étranger. En vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, le ministre de l'Environnement fédéral doit, avant d'intervenir, donner la possibilité au gouvernement responsable de la région où se trouve la source de pollution de prendre des mesures de prévention, de contrôle et de correction de la pollution atmosphérique²⁵.

3.2.4 GAZ À EFFET DE SERRE ET CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Les moyens de s'attaquer au problème des changements climatiques peuvent être regroupés en deux grandes catégories : ceux qui visent à limiter les émissions de gaz à effet de serre de certaines industries ou d'autres sources identifiables, et ceux qui permettent d'établir une stratégie ou un régime de portée plus générale pour inciter les gens à faire des choix qui entraîneront une diminution des émissions.

En ce qui concerne la première catégorie, les provinces ont compétence pour la plupart des types de bâtiments, d'entreprises et d'industries, ainsi que sur le transport intraprovincial, de sorte qu'elles ont également le pouvoir de contrôler leurs émissions de gaz à effet de serre. Bien que certaines industries relèvent de la compétence fédérale, comme on l'a indiqué précédemment dans le présent document, la capacité du gouvernement du Canada de réglementer les émissions de gaz à effet de serre repose sur son pouvoir de réglementer les substances toxiques en invoquant sa compétence en matière de droit criminel. En 2005, il a ajouté six gaz à effet de serre²⁶ à la liste des substances toxiques répertoriées à l'annexe 1 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, ce qui lui permettrait de réglementer les émissions de ces gaz à effet de serre²⁷.

Le gouvernement a invoqué cette compétence en 2012 pour prendre un règlement visant à réduire les émissions de dioxyde de carbone provenant des centrales électriques au charbon²⁸. Comme nul n'a contesté devant les tribunaux l'exercice de ce pouvoir par le gouvernement fédéral – dont certaines personnes pourraient prétendre qu'il touche la production d'électricité, domaine relevant de la compétence exclusive des provinces –, le règlement demeure en vigueur.

En 2013, le gouvernement fédéral a pris un autre règlement en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* afin de réduire, cette fois, les émissions des véhicules lourds et de leurs moteurs²⁹. Cependant, cet exercice de la compétence fédérale ne reposait pas sur le pouvoir fédéral de réglementer les substances toxiques en tant qu'aspect du droit criminel. En fait, il s'appuyait sur le pouvoir du gouvernement fédéral de réglementer le commerce et les échanges interprovinciaux et internationaux³⁰, étant donné que les règlements énoncent des normes en matière d'émissions que doivent respecter les véhicules lourds et leurs moteurs pour être importés ou transportés d'une province à l'autre. Donc, même si le moyen le plus évident pour le gouvernement fédéral de réglementer les émissions de gaz à effet de serre consiste à utiliser son pouvoir de réglementer les substances toxiques en vertu de sa compétence en matière de droit criminel, d'autres pouvoirs fédéraux peuvent également être exercés, selon la structure du règlement.

Pour ce qui est de la lutte contre les changements climatiques au moyen d'une stratégie ou d'un régime, aussi bien le Parlement du Canada que les assemblées législatives provinciales disposent de pouvoirs d'imposition étendus³¹. L'un ou l'autre des ordres de gouvernement, ou les deux, pourraient donc instaurer une taxe sur les émissions carboniques.

De même, il est aussi probable que le Parlement canadien et les assemblées législatives provinciales se partagent le pouvoir de mise en œuvre de stratégies de

réduction des gaz à effet de serre ou de régimes d'échange de droits d'émission. Selon la structure d'un tel système, la compétence des provinces pourrait ressembler au pouvoir dont elles disposent en matière de propriété et de droits civils. Quant au gouvernement fédéral, il pourrait invoquer sa compétence résiduelle, s'il estime que les changements climatiques constituent un enjeu d'intérêt national³².

3.3 QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES RELATIVES AUX SOLS

3.3.1 AIRES TERRESTRES PROTÉGÉES

Aussi bien le gouvernement fédéral que les provinces ont le pouvoir de créer des aires protégées. La compétence incombe à l'ordre de gouvernement qui possède les territoires à protéger – y compris le lit des rivières et le fond des lacs.

Le gouvernement fédéral a établi plusieurs types d'aires protégées sur les terres lui appartenant, notamment des parcs nationaux et des réserves nationales de faune. Les réserves fédérales d'oiseaux migrateurs peuvent quant à elles être créées sur des terres fédérales, provinciales ou privées, le gouvernement fédéral ayant compétence en ce qui concerne les oiseaux migrateurs quand ce n'est pas sur les terres où se trouve une réserve.

3.3.2 FAUNE ET ESPÈCES EN PÉRIL

Les provinces ont compétence sur la majeure partie de la faune vivant à l'intérieur de leurs frontières. Il existe toutefois trois grandes exceptions, qui relèvent principalement de la compétence du gouvernement fédéral :

- les espèces sauvages sur les terres fédérales, comme celles se trouvant dans les parcs nationaux et les réserves fauniques nationales;
- les espèces aquatiques, notamment les mammifères marins, comme les baleines, les morses et les phoques;
- les oiseaux migrateurs.

La compétence fédérale en ce qui concerne les oiseaux migrateurs a été confirmée dernièrement par la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick, qui a déclaré que cette compétence repose sur le pouvoir fédéral de mettre en œuvre les traités internationaux en vertu de l'article 132 de la *Loi constitutionnelle de 1867*³³. Le traité international pertinent est en l'espèce la convention de 1916 conclue entre le Royaume-Uni et les États-Unis pour la protection des oiseaux migrateurs au Canada et aux États-Unis. La Cour a également conclu que la responsabilité fédérale peut reposer sur le pouvoir résiduel du gouvernement, au motif que la protection des oiseaux migrateurs est une question d'intérêt national³⁴.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral a le pouvoir de réglementer le commerce international et interprovincial des espèces sauvages en vertu de la *Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial*.

3.3.3 GESTION DES DÉCHETS

La gestion des déchets et le recyclage sont des domaines qui relèvent avant tout des municipalités, des provinces et des territoires. D'après Environnement Canada :

les administrations municipales [...] sont chargées de faire la collecte et de gérer les ordures ménagères afin de les recycler, de les composter et de les éliminer. Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent approuver et surveiller les activités de gestion des déchets et délivrer des permis³⁵.

Cependant, au moins quatre aspects de la gestion des déchets relèvent de la responsabilité fédérale.

Premièrement, comme cela a déjà été expliqué dans le présent document, le gouvernement fédéral a le pouvoir de réglementer le rejet de substances toxiques en vertu de sa compétence constitutionnelle en matière de droit criminel. De nombreux règlements d'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* régissent le rejet dans les sols, l'air ou l'eau de substances toxiques inscrites à l'annexe 1 de cette loi.

Deuxièmement, le gouvernement fédéral peut prendre des règlements concernant les déplacements internationaux et interprovinciaux de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses. Divers règlements fédéraux précisent quels déchets et quelles matières recyclables sont considérés comme « dangereux³⁶ ».

Troisièmement, le gouvernement fédéral est responsable de la gestion des déchets et du recyclage sur les terres fédérales – entre autres dans les parcs nationaux – ainsi que dans les réserves des Premières Nations.

Quatrièmement, il est responsable de la gestion et du nettoyage des sites fédéraux contaminés. Il s'agit soit de sites situés sur des terres fédérales – par exemple dans les territoires – ou dans des réserves des Premières Nations, soit de sites contaminés par suite d'activités menées par le gouvernement fédéral³⁷.

3.3.4 ACTIVITÉS NUCLÉAIRES

Le Parlement canadien a déclaré sa compétence sur :

les ouvrages et entreprises construits en vue du développement, de la production ou de l'utilisation de l'énergie nucléaire, ceux destinés à la production, à la conversion, à l'enrichissement, au traitement, au retraitement, au raffinage, à la possession, à l'utilisation ou à l'extraction minière d'une substance nucléaire et ceux destinés à la production, à la possession et à l'utilisation de l'équipement réglementé et des renseignements réglementés³⁸.

La *Loi constitutionnelle de 1867* autorise le gouvernement fédéral à déclarer ainsi sa compétence sur ce type d'ouvrages ou d'entreprises³⁹.

3.4 COMPÉTENCE EN MATIÈRE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

En vertu des lois fédérales et provinciales, de nombreux types de projets – comme la construction d'une mine, d'un pipeline ou d'une usine – doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale pour que les facteurs environnementaux soient pris en compte à toutes les étapes de planification du projet.

Le pouvoir des provinces d'exiger que les projets proposés fassent l'objet d'une évaluation environnementale est vaste, puisque les provinces ont compétence sur « la propriété et les droits civils dans la province⁴⁰ », ce qui leur donne un droit de regard sur la plupart des types de projets. L'autorité des provinces en matière d'évaluation environnementale repose également sur leur compétence sur les terres provinciales et, en général, sur tous les sujets de nature purement locale ou privée dans la province⁴¹.

Toutefois, dans certains cas, le gouvernement fédéral a aussi le pouvoir d'exiger qu'un projet soit soumis à une évaluation environnementale, même s'il relève principalement d'une province. Ce pouvoir se fonde sur la possibilité qu'un projet puisse avoir des répercussions sur une question de compétence fédérale⁴². C'est la raison pour laquelle la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* prévoit que les effets environnementaux à prendre en compte dans une évaluation environnementale fédérale seront ceux relevant de la compétence du fédéral, y compris les changements qui risquent d'être causés :

- aux poissons et à leur habitat, aux espèces aquatiques et aux oiseaux migrateurs;
- à l'environnement sur un territoire domanial, dans une province autre que celle où le projet est réalisé ou à l'étranger;
- à l'environnement et à divers aspects touchant les peuples autochtones⁴³.

4 CONCLUSION

Lorsque l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* (comme s'appelait, à l'origine, la *Loi constitutionnelle de 1867*) a été promulgué, l'environnement n'était pas vu comme un domaine exigeant la protection gouvernementale. À mesure que des problèmes environnementaux ont commencé à se poser au cours des 50 dernières années, le cadre constitutionnel original répartissant le pouvoir de légiférer entre le Parlement du Canada et les assemblées législatives provinciales a été interprété de manière à attribuer la compétence de ces nouvelles questions à un seul ordre de gouvernement ou aux deux. Bien souvent, cette répartition des pouvoirs est complexe et comporte des chevauchements. C'est pourquoi les gouvernements fédéral et provinciaux s'efforcent de collaborer pour harmoniser l'application de la réglementation relative à tous les aspects de l'environnement – soit l'eau, l'air, les sols et les évaluations environnementales.

NOTES

1. [Loi constitutionnelle de 1867](#), 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.U.), art. 91 et 92. Les art. 92A à 95 confèrent également des pouvoirs à un ordre de gouvernement ou aux deux. Les éléments se rapportant le plus probablement à l'environnement sont concentrés dans les art. 91, 92 et 92A.
2. Sauf indication contraire, tous les articles mentionnés dans le présent document sont des articles de la *Loi constitutionnelle de 1867*.
3. Ces deux sujets sont traités plus en détail à la partie 3 de la présente étude.
4. La *Loi constitutionnelle de 1867* ne confère de compétence aux territoires dans aucun domaine. En fait, les territoires sont sous l'autorité du Parlement, qui a délégué d'importants pouvoirs aux assemblées territoriales pour leur permettre de légiférer. Voir la [Loi sur le Yukon](#), L.C. 2002, ch. 7, la [Loi sur les Territoires du Nord-Ouest](#), L.R.C., 1985, ch. N-27, et la [Loi sur le Nunavut](#), L.C. 1993, ch. 28.
5. Collectivement, les provinces sont les plus gros propriétaires fonciers au Canada. Cependant, l'étendue des terres varie beaucoup d'une province à l'autre. Voir V.P. Neimanis, « [Crown Land](#) », *L'Encyclopédie canadienne*.
6. *Wood c. Esson*, [1884] 9 R.C.S. 239; *Stephens v. MacMillan*, [1954] O.R. 133 (H.C.J.), et *Friends of the Oldman River Society c. Canada*, [1992] 1 R.C.S. 3.
7. Actuellement, la loi fédérale en matière de navigation est la [Loi sur la protection des eaux navigables](#), L.R.C., 1985, ch. N-22. Lorsque les modifications apportées à cette loi en 2012 entreront en vigueur, son titre deviendra *Loi sur la protection de la navigation*. Pour une analyse de la *Loi sur la protection des eaux navigables* comme loi environnementale, voir Ecojustice, [Bill C-45 and the Navigable Waters Protection Act \(RSC 1985, C N-22\)](#), document d'information juridique, octobre 2012.
8. Voir [Interprovincial Co-operatives Ltd. et al. c. La Reine](#), [1976] 1 R.C.S. 477.
9. On a créé, en vertu du [Traité relatif aux eaux limitrophes](#) de 1909 entre le roi du Royaume-Uni (au nom du Canada) et les États-Unis, la Commission mixte internationale [CMI] pour prévenir et régler les différends concernant les eaux limitrophes. Pour en savoir plus sur la CMI et son mandat, qui s'étend, au-delà de la question des eaux limitrophes, à d'autres enjeux internationaux, comme la qualité de l'air, voir CMI, [À propos de la CMI](#).
10. Voir Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, [Gestion de l'eau](#).
11. Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, « [About Devolution](#) », *Devolution of Lands and Resources in the Northwest Territories*.
12. La mer territoriale correspond, en gros, à une bande de mer de 12 milles nautiques le long des côtes canadiennes considérée comme zone maritime du Canada. La définition exacte se trouve dans la [Loi sur les océans](#), L.C. 1996, ch. 31, art. 4.
13. Ce principe, établi par la Cour suprême du Canada, repose sur le fait que la pollution marine est une question d'intérêt national relevant de la compétence relative à « la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada », prévue dans la *Loi constitutionnelle de 1867*. Voir [R. c. Crown Zellerbach](#), [1988] 1 R.C.S. 401.
14. La zone économique exclusive est définie dans la *Loi sur les océans*, art. 13. Il s'agit, en gros, de la zone maritime adjacente à la mer territoriale, et allant même au-delà, jusqu'à une distance de 200 milles nautiques ou plus des côtes canadiennes.
15. Voir l'[Accord atlantique](#) (1985) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT] entre le Canada et Terre-Neuve-et-Labrador et l'[Accord Canada–Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers](#) (1986) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

16. Voir Pêches et Océans Canada, [Stratégie fédérale sur les aires marines protégées](#).
17. Santé Canada, « [Eau potable](#) », *Santé de l'environnement et du milieu de travail*. Voir aussi Santé Canada, « [Eau potable et eaux usées](#) », *Santé des Premières nations et des Inuits*.
18. La responsabilité d'approvisionner les réserves en eau potable est partagée entre les Premières Nations et le gouvernement fédéral. Voir Environnement Canada, « [La législation et les politiques fédérales](#) », *Législation et gouvernance de l'eau*.
19. Voir Tonina Simeone, [Salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations](#), publication n° 08-43-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 28 mai 2010.
20. Santé Canada, « Eau potable », *Santé de l'environnement et du milieu de travail*.
21. [Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées](#), DORS/2012-139.
22. Le *Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées* ne s'applique pas non plus au nord du 54^e parallèle au Québec et à Terre-Neuve-et-Labrador. *Ibid.*, par. 2(3).
23. Voir [R. c. Hydro-Québec](#), [1997] 3 R.C.S. 213.
24. Voir la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#), L.C. 1999, ch. 33, partie 5, et les [règlements](#) pris en vertu de cette loi.
25. *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, art. 166.
26. Les gaz à effet de serre ajoutés sur la liste des substances toxiques sont les mêmes que ceux indiqués dans le *Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*; à savoir : le dioxyde de carbone, le méthane, l'oxyde nitreux, les hydrurofluorurocarbones, les perfluorocarbones et l'hexafluorure de soufre.
27. [Décret d'inscription de substances toxiques à l'annexe 1 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#), DORS/2005-345. Cependant, voir Alastair R. Lucas et Jenette Yearsley, [The Constitutionality of Federal Climate Change Legislation](#), The University of Calgary School of Public Policy Research Papers, vol. 4, n° 15, décembre 2011, pour un exemple des raisons pour lesquelles le gouvernement fédéral peut ne pas avoir compétence pour réglementer les émissions de gaz à effet de serre, selon la manière dont les règlements sont structurés.
28. [Règlement sur la réduction des émissions de dioxyde de carbone – secteur de l'électricité thermique au charbon](#), DORS/2012-167. Ce règlement a été pris en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*.
29. [Règlement sur les émissions de gaz à effet de serre des véhicules lourds et de leurs moteurs](#), DORS/2013-24.
30. *Loi constitutionnelle de 1867*, par. 91(2).
31. *Ibid.*, par. 91(3) et 92(2).
32. Voir, par exemple, Thomas Posyniak, « [A constitutional foundation for a greenhouse gas reduction policy](#) », *Policy Options*, novembre 2010; et Theresa A. McClenaghan et Joseph F. Castrilli, [Témoignage devant le Comité permanent de l'environnement et du développement durable sur la constitutionnalité du projet de loi 377 : Loi sur la responsabilité en matière de changements climatiques](#), Association canadienne du droit de l'environnement, publication n° 602, février 2008 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].
33. *R. v. J.D. Irving Ltd.* (2008), 37 C.E.L.R. (3d) 200 (N.B. Prov. Ct.).
34. *Ibid.*

35. Environnement Canada, [La gestion et la réduction de nos déchets](#).
36. Voir le [Règlement sur l'exportation et l'importation de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses](#), DORS/2005-149, art. 1 et 2.
37. Pour en savoir plus, voir le Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 3 – Les sites contaminés fédéraux et leurs impacts](#) », *Printemps 2012 – Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*.
38. [Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires](#), L.C. 1997, ch. 9, art. 71.
39. *Loi constitutionnelle de 1867*, par. 91(29) et al. 92(10)c).
40. *Ibid.*, par. 92(13).
41. *Ibid.*, par. 92(5) et 92(16).
42. Cette question a été tranchée dans l'affaire [Friends of the Oldman River Society c. Canada \(Ministre des Transports\)](#), [1992] 1 R.C.S. 3. Pour une analyse de ce qui se produit quand les décisions finales suivant des évaluations environnementales provinciales et fédérales ne concordent pas, voir Penny Becklumb, [La compétence provinciale en matière de pipelines interprovinciaux](#), Note de la Colline, publication n° 2013-13-F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 20 mars 2013.
43. Voir l'art. 5 de la [Loi canadienne sur l'évaluation environnementale \(2012\)](#), L.C. 2012, ch. 19, art. 52.