

COUR D'APPEL DE L'ONTARIO

DANS LE RENVOI à la Cour d'appel de l'Ontario en vertu de l'article 8 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, LRO 1990, c. C.34, Décret 1014-2018 concernant la constitutionnalité de la *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre*, partie 5 de la *Loi no 1 d'exécution du budget de 2018*, LC 2018, c.12

**MÉMOIRE CONJOINT DU CENTRE QUÉBÉCOIS
DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ET D'ÉQUITERRE**

MICHEL BÉLANGER AVOCATS INC.
454, avenue Laurier Est
Montréal (Québec) H2J 1E7

David Robitaille / Marc Bishai
Tél.: 514 991-9005
Télec.: 514 844-7009
Courriels : david.robitaille@uottawa.ca
marc.bishai@gmail.com

**Avocats des intervenants CQDE et
Équiterre**

À : PROCUREURE GÉNÉRALE DE L'ONTARIO
Division du droit constitutionnel
Division de droit civil
720, Bay Street, 4e étage
Toronto (Ontario) M7A 2S9

Joshua Hunter / Padraic Ryan / Thomas Liton
Tél.: 416 326-3840 / 416 326-0296 / 416 326-0131
Télec.: 416 326-4015
Courriels: joshua.hunter@ontario.ca
padraic.ryan@ontario.ca
thomas.lipton@ontario.ca

Avocats de la Procureure générale de l'Ontario

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

Bureau régional des Prairies (Winnipeg)
301-310, Broadway
Winnipeg (Manitoba) R3C 0S6

Sharlene Telles-Langdon

Tél.: 204 983-0862

Télec.: 204 984-8495

Courriel: sharlene.telles-langdon@justice.gc.ca

Courriels additionnels:

brooke.sittler@justice.ca

mary.matthews@justice.gc.ca

ned.djordjevic@justice.gc.ca

neil.goodridge@justice.gc.ca

marla.mckitrick@justice.gc.ca

pamela.fraser@justice.gc.ca

Avocats du Procureur général du Canada

PROCUREUR GÉNÉRAL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

1001, Douglas Street
Victoria (Colombie-Britannique) V8W 9J7

Gareth Morley

Avocat senior du Procureur général de la Colombie-Britannique

Courriel: gareth.morley@gov.bc.ca

Goddard Nasser LLP

55, University Avenue, bureau 1100
Toronto (Ontario) M5J 2H7

Justin H. Nasser

Tél.: 647 351-7944

Télec.: 647 846-7733

Courriel: justin@gnllp.ca

Mandataire de Toronto pour le Procureur général de la Colombie-Britannique

PROCUREURE GÉNÉRALE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Chancery Place
675, King Street, salle 2078, 2e étage
C.P. 6000
Fredericton (Nouveau-Brunswick) E3B 5H1

William E. Gould

Tél.: 506 453-2222
Télec.: 506 453-3275
Courriel: william.gould@gnb.ca

Avocat de la Procureure générale du Nouveau-Brunswick

PROCUREUR GÉNÉRAL DE LA SASKATCHEWAN

Division du droit constitutionnel
820-1874, Scarth Street
Regina (Saskatchewan) S4P 4B3

P. Mitch McAdam, Q.C. / Alan Jacobsen

Tél.: 306 787-7846
Télec.: 306 787-9111
Courriels: mitch.mcadam@gov.sk.ca
alan.jacobsen@gov.sk.ca

Avocats du Procureur général de la Saskatchewan

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS

55, Metcalfe Street, bureau 1600
Ottawa (Ontario) K1P 6L5

Stuart Wuttke / Jeremy Kolodziej

Tél.: 613 241-6789
Télec.: 613 241-5808
Courriels: swuttke@afn.ca
jkolodziej@afn.ca
Courriel additionnel:
awilliamson@afn.ca

Avocats de l'Assemblée des Premières Nations

CLINIQUE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ÉCOJUSTICE

Université d'Ottawa
261-1, Stewart Street
Ottawa (Ontario) K1N 6N5

Amir Attaran

Tél.: 613 562-5800, poste 3382
Télec.: 613 562-5319
Courriel: aattaran@ecojustice.ca

WOODWARD & COMPANY LAWYERS LLP

1022, Government Street, bureau 200
Victoria (Colombie-Britannique) V8W 1X7

Matt Hulse

Tél.: 250 383-2356
Télec.: 250 380-6560
Courriel: mhulse@woodwardcompany.com
Courriel additionnel:
ebillard@ecojustice.ca

Avocats de la Athabasca Chipewyan First Nation

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ D'OTTAWA

57, Louis Pasteur Street
Ottawa (Ontario) K1N 6N5

Stewart Elgie

Tél.: 613 562-5800, poste 1270
Télec.: 613 564-5124
Courriel: stewart.elgie@uottawa.ca
Courriel additionnel:
nathalie.chalifour@uottawa.ca

Avocats de la Commission de l'écofiscalité du Canada

ASSOCIATION CANADIENNE DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
1500-55, University Avenue
Toronto (Ontario) M5J 2H7

Joseph F. Castrilli / Richard D. Lindgren
Tél.: 416 960-2284, postes 7218 / 7214
Télec.: 416 960-9392
Courriels: castrilij@sympatico.ca
r.lindgren@sympatico.ca

**Avocats de l'Association canadienne du droit de l'environnement,
Environmental Defence et les *Sisters of Providence of St. Vincent de Paul***

GOWLING WLG (CANADA) LLP
1, First Canadian Place
100, King Street West, bureau 1600
Toronto (Ontario) M5X 1G5

Jennifer L. King / Michael Finley / Liane Langstaff
Tél.: 416 862-5778 / 416 369-6990 / 416 814-5637
Télec.: 416 862-7661
Courriels: jennifer.king@gowlingwlg.com
michael.finley@gowlingwlg.com
liane.langstaff@gowlingwlg.com
Courriels additionnels:
anne.jones@gowlingwlg.com

Avocats de l'Association canadienne de santé publique

CREASE HARMAN LLP
800-1070, Douglas Street
Victoria (Colombie-Britannique) V8W 2C4

R. Bruce E. Hallsor, QC
Tél.: 250 388-5421
Télec.: 250 388-4294
Courriel: bhallsor@crease.com

Avocat de la Fédération canadienne des contribuables

CLINIQUE DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ÉCOJUSTICE

Université d'Ottawa
216-1, Stewart Street
Ottawa (Ontario) K1N 6N5

Joshua Ginsberg / Randy Christensen / Emma Billard

Tél.: 613 562-5800, poste 3399 / 604 685-5618, poste 234
Télec.: 613 562-5319
Courriels: jginsberg@ecojustice.ca
rchristensen@ecojustice.ca
ebillbard@ecojustice.ca

Avocats de la Fondation David Suzuki

RATCLIFF & COMPANY LLP

500-221, West Esplanade
North Vancouver (Colombie-Britannique) V7M 3J3

Nathan Hume / Emma K. Hume

Tél.: 604 988-5201
Télec.: 604 988-1352
Courriels: nhume@ratcliff.com
ehume@ratcliff.com
Courriels additionnels:
jyarschenko@ratcliff.com
jpowell@ratcliff.com

Avocats de la *International Climate Coalition (Generation Squeeze, et al.)*

DEMARCO ALLAN LLP

333, Bay Street, bureau 625
Toronto (Ontario) M5H 2R2

Lisa DeMarco / Jonathan McGillivray

Tél.: 647 991-1190 / 647 208-2677
Télec.: 888 734-9459
Courriels: lisa@demarcoallan.com
jonathan@demarcoallan.com

Avocats de la *International Emissions Trading Association*

WESTAWAY LAW GROUP

55, Murray Street, bureau 230
Ottawa (Ontario) K1N 5M3

Cynthia Westaway / Dawn Misner

Tél.: 613 722-9091
Télec.: 613 722-9097
Courriels: cynthia@westawaylaw.ca
dawn@westawaylaw.ca

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ D'OTTAWA

57, Louis Pasteur Street
Ottawa (Ontario) K1N 6N5

Nathalie Chalifour

Tél.: 613 562-5800, poste 3331
Télec.: 613 564-5124
Courriel: natchali@uottawa.ca

Avocats des United Chiefs and Councils of Mnidoo Mnising

McLENNAN ROSS LLP

600 McLennan Ross Building
12220, Stony Plain Road
Edmonton (Alberta) T5N 3Y4

Ryan Martin / Steven Dollansky / Justine Bell

Tél.: 780 482-9200
Télec.: 780 482-9100
Courriels: rmartin@mross.com
sdollansky@mross.com

Avocats de la United Conservative Association

TABLE DES MATIERES

Introduction	1
A. Les GES et la pollution atmosphérique : des matières de double aspect	2
B. L'effet drastique de la doctrine de l'intérêt national : l'attribution d'une compétence fédérale exclusive et permanente	4
C. Une tarification nationale minimale du carbone pour réduire les émissions de GES : un sujet d'intérêt national véritable	7
D. La Loi est un exemple de fédéralisme coordonné respectueux des intérêts provinciaux.....	13
ANNEXE A : LISTE DE LA JURISPRUDENCE ET DE LA DOCTRINE	16
ANNEXE B : DISPOSITIONS LÉGISLATIVES.....	17

Introduction

1. Le Centre québécois du droit de l'environnement et Équiterre (« **Intervenants** »), soumettent à cette honorable Cour que la *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre* (« **Loi** »), relève de la compétence fédérale « de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada », plus spécifiquement de la doctrine de l'intérêt national.

L.C. 2018, ch. 12, art. 186 (Cahier d'autorités conjoint de l'Ontario et du Canada [**JBA**] **Vol.V, Onglet 90**, reproduite dans le *Factum of the Attorney General for Ontario*, Schedule B); *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.U.), art. 91, paragraphe introductif (reproduite dans le *Factum of the Attorney General for Ontario*, Schedule B); *R. c Crown Zellerbach Canada Ltd.*, [1988] 1 RCS 401 [« *Crown Zellerbach* »] (**JBA Vol.III, Onglet 40**).

2. Les Intervenants soumettent, plus particulièrement, que (**A**) la réduction des émissions de gaz à effet de serre (« **GES** ») constitue une matière de double aspect que le Parlement et les provinces peuvent régir à partir de perspectives différentes. Les Intervenants invitent conséquemment cette Cour à (**B**) circonscrire rigoureusement le sujet d'intérêt fédéral en l'espèce, compte tenu des effets importants d'une application imprudente de la doctrine de l'intérêt national. Ainsi, les Intervenants soutiennent que (**C**) la diminution pancanadienne des GES par une tarification minimale uniforme est une question d'intérêt national. Il s'agit d'un sujet nouveau et précis sur lequel (**D**) une intervention fédérale contingente au défaut d'agir d'une province ne romprait pas l'équilibre entre les intérêts locaux et les intérêts nationaux.

Renvoi relatif à la Loi sur la Cour suprême, art. 5 et 6, [2014] 1 RCS 433, 2014 CSC 21 au para 49.

A. Les GES et la pollution atmosphérique : des matières de double aspect

3. L'Ontario soutient que l'environnement, la pollution et la diminution des GES ne constituent pas des sujets particuliers, uniques et distincts au sens de la doctrine de l'intérêt national. Le contraire permettrait au Parlement, selon l'Ontario, de s'ingérer dans une panoplie d'activités commerciales, économiques et industrielles locales et romprait drastiquement l'équilibre du fédéralisme.

Factum of the Attorney General for Ontario, paras 57-58, 68-73; *Crown Zellerbach, supra*, aux p 426, 432 (j. Le Dain) (**JBA, Vol.III, Onglet 40**); *Factum of the Attorney General for Ontario*, paras 57-58, 64-67, 71, 81-92.

4. En effet, il est bien établi que la protection de l'environnement est un vaste sujet sur lequel tous les paliers gouvernementaux peuvent intervenir à partir de perspectives différentes en ce qui concerne, par exemple, les milieux humides, les espèces en péril, les cours d'eau, la qualité de l'air, les transports collectifs, l'extraction et le transport des ressources naturelles, la navigation, l'aéronautique, les énergies renouvelables, etc.

114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c Hudson (Ville), [2001] 2 RCS 241 aux paras 3, 38 (j. L'Heureux-Dubé) (**JBA Vol.I, Onglet 2**); *R c Hydro-Québec*, [1997] 3 RCS 213 au para 127 (j. La Forest) [« *Hydro-Québec* »] (**JBA, Vol.III, Onglet 41**); *Friends of the Oldman River Society c Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 RCS 3 (**JBA, Vol.II, Onglet 22**).

5. Les Intervenants partagent la préoccupation de l'Ontario quant à la préservation des compétences provinciales et l'équilibre fondamental à rechercher entre les pouvoirs fédéraux et provinciaux. Ils soumettent toutefois que l'argumentation de l'Ontario manque de nuance, avec respect. L'Ontario définit, en effet, de façon beaucoup trop large l'objet et les effets de la *Loi*. La Cour suprême insiste pourtant, dans sa jurisprudence de droit constitutionnel, sur la nécessité d'interpréter de manière précise

et nuancée l'objectif de la loi fédérale puisqu'une interprétation trop large pourrait lui donner notamment un effet hégémonique indésirable.

Orphan Well Association c Grant Thornton Ltd., 2019 CSC 5 au para 66 (j. Wagner); *Saskatchewan (Procureur général) c Lemare Lake Logging Ltd.*, [2015] 3 RCS 419 aux paras 26, 45 (j. Abella et Gascon); *Carter c Canada (Procureur général)*, [2015] 1 RCS 331 aux paras 77-78; *Alberta (Procureur général) c Moloney*, [2015] 3 RCS 327 au para 86 (j. Gascon).

6. Sans balise, la doctrine de l'intérêt national pourrait avoir d'importantes répercussions sur l'équilibre constitutionnel. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la Cour suprême a pris soin d'encadrer la doctrine de l'intérêt national qui ne permet l'intervention fédérale que sur des sujets suffisamment précis et qu'en cas « d'incapacité provinciale ».

Renvoi : Loi anti-inflation, [1976] 2 RCS 373 aux p 437 (j. Ritchie), 443-459 (j. Beetz) (**JBA, Vol.III, Onglet 44**); Nathalie Chalifour, « Canadian Climate Federalism: Parliament's Ample Constitutional Authority to Legislate GHG Emissions through Regulations, a National Cap and Trade Program, or a National Carbon Tax », (2016) 36 *National Journal of Constitutional Law* 331 aux p 17-19 (ONGLET 6) [**toute référence à un numéro d'onglet sans autre précision constitue une référence au Cahier d'autorités des intervenants CQDE et Équiterre**]; *Crown Zellerbach, supra*, aux p 432-438 (j. Le Dain) (**JBA, Vol.III, Onglet 40**).

7. Sur ce point, les Intervenants soumettent en revanche, avec respect, que les allégations du Canada souffrent d'une certaine ambiguïté quant au caractère véritable de la *Loi*. Dans de très nombreux passages, le Canada avance que la réduction des émissions de GES serait d'intérêt national, tandis que d'autres passages, moins nombreux mais peut-être plus explicites, suggèrent plus spécifiquement que le sujet d'intérêt national serait la lutte contre l'effet cumulatif ou pancanadien des émissions de GES par l'imposition d'un prix minimum aux émissions de GES. Les intertitres des parties II.C.ii. et III.A.i. du mémoire du Canada appuient cette dernière hypothèse : « *Parliament's objective:*

Implementing a national carbon pricing scheme to reduce GHG emissions » et « *The Act's [...] purpose is to ensure GHG emissions pricing applies throughout Canada* »

(nous soulignons).

Factum of the Attorney General for Canada, aux paras 2-3, 16-18, 32, 45, 48, 51, 56, 53 à 67, 69, 75, 85.

8. Des deux sujets d'intérêt national qui se dégagent des arguments du Canada, les Intervenants soutiennent que cette seconde qualification, plus circonscrite, respecte davantage l'équilibre du fédéralisme. Il s'agit d'un sujet beaucoup plus précis que celui avancé par l'Ontario et qui se distingue fondamentalement de la protection de l'environnement, de la pollution et, même, de la lutte aux changements climatiques ou aux GES *en général*.
9. L'on ne saurait attribuer au Parlement la compétence législative d'encadrer tous ces domaines dans l'intérêt national. Les GES et la pollution atmosphérique constituent des matières de double aspect dont les aspects locaux et nationaux relèvent, respectivement, des provinces et du Parlement.

Hydro-Québec, supra, aux paras 112, 115-117 (j. La Forest) (**JBA, Vol.III, Onglet 41**).

B. L'effet drastique de la doctrine de l'intérêt national : l'attribution d'une compétence fédérale exclusive et permanente

10. Si elle peut sembler anodine, la différence entre les deux qualifications qui se dégagent du mémoire du Canada est significative. S'il fallait que les changements climatiques, la pollution atmosphérique ou les GES soient, en eux-mêmes et en général, des sujets relevant de la doctrine de l'intérêt national, les provinces seraient potentiellement empêchées d'agir directement en ces domaines. Le Canada soutient au contraire que:

« Federal jurisdiction to regulate to address the cumulative dimensions of GHG emissions will not impair a provincial legislature's power to continue regulating all aspects of local matters.

[...]

Federal statutes regulating the cumulative dimensions of GHG emissions and provincial statutes regulating GHG emissions as a local matter can coexist provided the provincial law does not directly conflict with, or frustrate, the purpose of the federal power. Thus, Quebec's cap-and-trade legislation, as local industrial regulation, or British Columbia's carbon tax, as a direct tax on GHG emissions, will each remain valid and operable exercises of provincial jurisdiction. »

Factum of the Attorney General for Canada, aux paras 73-74

11. Selon le Canada, les GES constitueraient donc un domaine de compétences « concurrentes ». Pourtant, ce n'est pas ce qui se dégage des motifs majoritaires des juges Le Dain et Beetz de la Cour suprême, respectivement dans l'arrêt [2016] 1 RCS 467. *Zellerbach*, dans lequel le droit sur cette question est consolidé, et le *Renvoi : Loi anti-inflation*. La majorité de la Cour y souligne que la doctrine de l'intérêt national a pour effet d'attribuer ou de transférer au Parlement une compétence « exclusive », « absolue » et « permanente » sur le sujet entier définit comme étant d'intérêt national, contrairement à la doctrine de l'urgence qui accorderait au Parlement une compétence « concurrente » et temporaire. La majorité de la Cour réfute ainsi la proposition selon laquelle la doctrine de l'intérêt national permettrait l'application concurrente des lois provinciales et des lois fédérales :

« On semblerait ainsi envisager une compétence fédérale concurrente ou superposée, ce qui, je dois le rappeler, est incompatible avec ce que soulignait le juge Beetz dans le Renvoi: Loi anti-inflation, savoir que lorsqu'une matière relève de la théorie de l'intérêt national justifiant l'exercice de la compétence en matière de paix, d'ordre et de bon gouvernement, par opposition à la théorie de la situation d'urgence, le

Parlement jouit d'une compétence exclusive et absolue pour légiférer sur cette matière, y compris sur ses aspects intraprovinciaux. »

(soulignement du j. Le Dain)

Factum of the Attorney General for Canada, au para 73; *Hydro-Québec, supra*, au para 115 (j. La Forest) (**JBA, Vol.III, Onglet 41**); *Crown Zellerbach, supra*, aux p 432-433 (j. Le Dain) (**JBA, Vol.III, Onglet 40**); *Renvoi : Loi anti-inflation, supra*, aux p 444, 453 (j. Beetz) (**JBA, Vol.III, Onglet 44**).

12. À moins que ces dernières lignes ne soient un *obiter dictum*, il en résulte que si les GES en général sont d'intérêt national, les provinces seraient dans l'impossibilité constitutionnelle d'adopter des lois et règlements dont le caractère véritable porte sur les GES ou la pollution atmosphérique. C'est aussi ce qui ressort du plus récent arrêt *Rogers Communications Inc. c. Châteauguay (Ville)*, dans lequel la Cour suprême soulignait que la compétence sur la radiocommunication, attribuée au Parlement en vertu de la doctrine de l'intérêt national, ne se prête pas à la doctrine du double aspect :

« Par ailleurs, reconnaître un double aspect à l'emplacement des infrastructures en matière de radiocommunication impliquerait que le fédéral et les provinces peuvent légiférer à cet égard, ce qui serait contraire au précédent établi par le Conseil privé dans In re Regulation and Control of Radio Communication in Canada, selon lequel la compétence fédérale à l'égard de l'emplacement de telles infrastructures est exclusive. »

Rogers Communications Inc. c. Châteauguay (Ville) [2016] 1 RCS 467, au para 52.

13. Ainsi, lorsqu'appliquée à des matières d'intérêt local qui prennent des proportions nationales, cette doctrine a, ni plus ni moins, pour effet de transférer au Parlement des aspects de compétences qui, jusque-là, relevaient des provinces.

Crown Zellerbach, supra, à la p 433 (j. Le Dain) (**JBA, Vol.III, Onglet 40**).

C. Une tarification nationale minimale du carbone pour réduire les émissions de GES : un sujet d'intérêt national véritable

14. Reconnaître au Parlement la compétence sur un sujet très précis, soit l'imposition d'un prix national minimum des émissions de GES dans l'intérêt canadien, laisserait aux provinces d'importants leviers pour lutter, sur leurs territoires respectifs, contre les émissions de GES et les changements climatiques. Le Parlement respecterait ainsi l'équilibre des pouvoirs en ciblant seulement l'aspect de cet enjeu qui échappe au contrôle provincial.
15. Comme le soulignait le professeur Hogg, c'est là d'ailleurs le critère central de la doctrine de l'intérêt national :

« [...] l'élément le plus important de la dimension nationale ou de l'intérêt national est le besoin d'une loi nationale, but qu'une action concertée des provinces ne peut atteindre de façon réaliste, car le défaut de coopération de l'une d'elles entraînerait des conséquences graves pour les habitants des autres provinces. »

Peter W. Hogg, *Constitutional law of Canada*, Toronto, Carswell, 1977, à la p 261, cité par le juge Le Dain dans *Crown Zellerbach*, *supra* note 3 à la p 428 (JBA, Vol.III, Onglet 40).

16. Sur ce point, les Intervenants soumettent que l'Ontario se méprend sur la portée du critère d'incapacité provinciale de la doctrine de l'intérêt national. La province insiste sur le fait que les provinces sont « capables » de lutter contre les émissions de GES et les changements climatiques, et le font déjà. Or, ce n'est pas de cette manière que la Cour suprême applique ce critère. Sa jurisprudence montre plutôt que le critère de l'incapacité provinciale s'entend « tant du point de vue pratique que du point de vue conceptuel ». L'omission théorique d'agir d'une province ou d'adopter des mesures sérieuses suffit donc pour justifier l'intervention fédérale. L'examen ne porte pas tant sur la capacité de chaque province, prise isolément, de trouver des solutions à un

problème, mais sur les conséquences de l'inaction *potentielle* d'une ou de plusieurs d'entre elles sur le Canada dans son ensemble. L'Ontario reconnaît d'ailleurs explicitement que les GES ont déjà des effets perturbateurs au Canada qui pourraient être exacerbés en cas d'inaction : "*Ontario also acknowledges that climate change is already having a disruptive effect across Canada, and that, left unchecked, its potential impact will be even more severe*".

Factum of the Attorney General for Ontario, aux paras 6, 74-80; *Crown Zellerbach, supra*, aux p 432, 434 (**JBA, Vol.III, Onglet 40**).

17. Par ailleurs, s'il fallait démontrer l'incapacité *concrète* d'un régime provincial ou, corrélativement, l'efficacité des mesures fédérales, sur la base d'une preuve scientifique, économique ou environnementale détaillée, pour permettre l'intervention fédérale, la doctrine de l'intérêt national n'entrerait presque jamais en jeu. De plus, les tribunaux auraient alors à se prononcer sur l'efficacité environnementale et l'opportunité économique et politique des mesures adoptées par le Parlement et toutes les provinces puisque l'inefficacité d'une seule d'entre elles est suffisante pour justifier l'intervention fédérale. Cela ne relève généralement pas non plus, respectueusement soumis, de leur expertise institutionnelle ni de leur mandat. Pourtant, c'est ce que l'Ontario invite cette Cour à faire, en vertu de la *perception* que son gouvernement a des intérêts économiques des familles :

"Ontario disagrees, however, that putting a price on carbon is an appropriate way to combat climate change, given the adverse impact carbon prices have on families and businesses. Repealing the previous provincial government's cap-and-trade system not only provided direct savings to Ontarians, it also removed cost burdens and unnecessary regulations for Ontario's businesses, allowing them to grow, create jobs, and compete in the global economy." (nous soulignons)

Renvoi : Loi anti-inflation, supra, aux p 424-425 (j. en c. Laskin) (**JBA, Vol.III, Onglet 44**) ; *Factum of the Attorney General for Ontario*, au para 7.

18. Or, il est très clair qu'une province, malgré toute sa bonne volonté, ne peut imposer à ses homologues l'obligation d'adopter des mesures pour lutter sérieusement contre les émissions canadiennes de GES. Aussi, bien que des provinces comme le Québec aient adopté des mesures ou régimes qui ont pour effet de diminuer les émissions de GES produites sur leur territoire, les émissions globales du Canada ne cessent d'augmenter. Le défaut de certaines provinces de prendre de telles mesures et l'absence de coopération interprovinciale sont donc susceptibles de miner les efforts déployés au niveau fédéral et par certaines provinces, et de faire reposer sur celles-ci un poids inéquitable dans l'effort canadien de réduction des émissions de GES.

Chalifour, *supra*, aux p 3-6, 18-19, 39 (**ONGLET 6**).

19. Des entreprises émettrices de GES pourraient aussi profiter des largesses de certaines provinces pour s'y établir et polluer l'air que respirent les Canadiens et ce, sans aucune conséquence. L'absence de coordination ou de coopération de provinces réfractaires créerait donc un préjudice environnemental grave à l'ensemble du pays, ce à quoi seule une intervention fédérale circonscrite permettrait de palier. C'est d'ailleurs pour des raisons similaires, notamment, liées à la sécurité et la santé des Canadiens, que la Cour suprême jugeait que la production et l'utilisation d'énergie nucléaire est d'intérêt national :

« Il n'y a sûrement pas de doute que la production, les applications et les usages de l'énergie atomique constituent une question d'intérêt national, dont le caractère et les répercussions sont principalement extraprovinciales et internationales, et dont les caractéristiques sont suffisamment distinctes pour justifier l'exercice du pouvoir résiduel fédéral [...]. Personne n'a sérieusement contesté cette affirmation et mes deux collègues s'accordent pour dire qu'il en est ainsi. [...] Les aspects stratégie et sécurité de l'énergie nucléaire en matière de défense nationale et la catastrophe de Chernobyl ainsi que la quasi-catastrophe

de Three Mile Island liées à sa production et à son utilisation pacifiques en font bien ressortir le caractère national et unique. »

Chalifour, *supra*, aux p 18-19, 39 (**ONGLET 6**); *Hydro c Ontario (Commission des relations de travail)*, [1993] 3 RCS 327 à la p 379 (j. La Forest) (**ONGLET 2**).

20. L'imposition d'un prix minimum uniforme des GES au Canada prend ainsi des proportions véritablement nationales qui transcendent ou dépassent les stricts intérêts provinciaux, territoriaux ou locaux, comme le montre clairement le consensus international et scientifique. La tarification minimale des émissions canadiennes de GES se distingue aussi, comme sujet, de la lutte contre les émissions de GES plus généralement et échappe au contrôle des provinces.

Crown Zellerbach, supra note 3 à la p 432 (**JBA, Vol.III, Onglet 40**). Voir aussi, par analogie, le *Renvoi relatif à la Loi sur les valeurs mobilières, supra*, (**JBA, Vol.IV, Onglet 50**).

21. D'ailleurs, le gouvernement canadien a pris plusieurs engagements auprès de ses États partenaires, notamment l'Accord de Paris, pour diminuer les émissions de GES produites par le Canada. Cela est un facteur favorisant l'application de la doctrine de l'intérêt national, comme le montre clairement la jurisprudence concernant les compétences fédérales sur l'aéronautique et les télécommunications. Ces compétences, comme celle sur la pollution des mers, ont en effet été attribuées au Parlement via la doctrine de l'intérêt national dans un contexte où le gouvernement devait mettre en œuvre, au Canada, ses engagements internationaux en la matière. Il en va de même des engagements en ce qui concerne la diminution des émissions canadiennes de GES.

Crown Zellerbach, supra, aux p 434-437, 445-446 (**JBA, Vol.III, Onglet 40**); Chalifour, *supra*, aux p 16, 18 (**ONGLET 6**); *Johannesson v Municipality of*

West St. Paul, [1952] 1 SCR 292 (JBA, Vol.II, Onglet 28); *Avis sur les radiocommunications*, 1932 CanLII 354 (UK JCPC), [1932] AC 304, [1932] 1 WWR 563, [1932] 2 DLR 81 (ONGLET 1); *Interprovincial Co-operatives Ltd. c La Reine*, [1976] 1 RCS 477 à la p 514 (j. Pigeon) (JBA, Vol.II, Onglet 27).

22. Sur ce point, l'Ontario soutient que ces engagements internationaux ne sont d'aucune pertinence en l'espèce :

« *Parliament has no free-standing power to implement international treaties. The fact that the federal Executive has signed treaties regarding greenhouse gas emissions (as noted in the Act's Preamble) is therefore irrelevant to determining whether the Act is intra vires Parliament. » (nous soulignons)*

Factum of the Attorney General for Ontario, au para 55.

23. Le Parlement n'a, effectivement, aucun pouvoir absolu de mettre en œuvre en droit interne les engagements internationaux pris par le gouvernement fédéral. Le respect du partage des compétences va évidemment de soi. La conclusion que l'Ontario tire de ce principe est toutefois erronée. Si la prise d'engagements internationaux n'est pas une source autonome de pouvoirs, elle constitue certainement un facteur contextuel très pertinent dont les tribunaux doivent tenir compte pour déterminer si un sujet est d'une ampleur telle qu'il est d'intérêt national. C'est ce que soulignent plusieurs juges de la Cour suprême et du Conseil privé dans l'arrêt *Johannesson* et l'*Avis sur les radiocommunications*.

Renvoi relatif à la réglementation pancanadienne des valeurs mobilières, 2018 CSC 48 au para 66 (JBA, Vol.IV, Onglet 48); *Thomson c Thomson*, [1994] 3 RCS 551 aux p 611-612; *Attorney-General for Canada c Attorney-General for Ontario*, [1937] AC 326 à la p 348 (JBA, , Vol.I, Onglet 10) ; *Johannesson*, *supra*, à la p 303, p 307-308, p 310-311 (JBA, Vol.II, Onglet 28) ; *Avis sur les radiocommunications*, *supra* note 41 à la p 84 (Vicomte Dunedin) (ONGLET 1).

24. L'Ontario soutient, à cet égard, que le sujet sur lequel le Parlement souhaite intervenir n'est pas nouveau et que la doctrine de l'intérêt national ne s'applique pas à des matières exclusivement attribuées aux provinces.

Factum of the Attorney General for Ontario, au para 61.

25. Avec respect, les Intervenants soumettent que l'Ontario commet ici deux erreurs. D'abord, la Cour suprême a clairement reconnu que la doctrine de l'intérêt national permet au Parlement d'intervenir sur une matière qui prend des dimensions nationales, même si elle soulevait auparavant des enjeux essentiellement locaux, et donc de compétence provinciale. Ensuite, si la Constitution attribue effectivement aux provinces le pouvoir d'adopter des lois dont le caractère véritable se rapporte à la propriété et aux droits civils, aux questions d'une nature purement locale, à l'extraction des ressources naturelles et à l'éducation, notamment, rien dans la *LC 1867* ne porte spécifiquement sur les changements climatiques ou les GES, ni sur les manières d'encadrer ces phénomènes. Il y a, par ailleurs, une différence importante entre réglementer directement et en détail des activités relevant spécifiquement de ces compétences provinciales -- ce que le Parlement ne fait pas --, et imposer un prix minimum national aux émissions de GES produites par ces activités. Ces dernières continueront dans l'ensemble à relever des provinces sous pratiquement tous leurs aspects, sauf en ce qui concerne le prix de leurs émissions de GES qui, vu le potentiel défaut d'une province d'agir sérieusement pour les diminuer, relèvera du Parlement. La *Loi* aura certainement des effets incidents sur les activités économiques dans les provinces, mais il ne s'agira, tout au plus, que d'effets accessoires qui ne suffisent pas à la rendre invalide.

Crown Zellerbach, supra, à la p 432 (**JBA, Vol.III, Onglet 40**) ; *Québec (Procureur général) c Lacombe*, [2010] 2 RCS 453 au para 36.

26. À la lumière de ce qui précède, contrairement à la prétention de l'Ontario, la tarification des émissions canadiennes de GES est donc un problème nouveau que n'avaient certainement pas imaginé les « Pères de la Confédération ». De plus, si la Cour suprême a unanimement jugé, dans le contexte des valeurs mobilières, que l'endigement des « risques systémiques susceptibles d'avoir des conséquences négatives importantes sur l'économie canadienne dans son ensemble » est d'intérêt national, les Intervenants soumettent respectueusement que ce l'est d'autant plus en l'espèce : la diminution globale des émissions de GES par une tarification nationale minimale, « à cause de son caractère et de ses incidences extra-provinciales surtout, mais aussi internationales, est manifestement une matière qui intéresse le Canada tout entier ».

Factum of the Attorney General for Ontario, aux paras 54-92; *Renvoi relatif à la réglementation pancanadienne des valeurs mobilières, supra*, aux paras 87, 103 (**JBA, Vol.IV, Onglet 48**); *Crown Zellerbach, supra*, à la p 436 (**JBA, Vol.III, Onglet 40**).

D. La Loi est un exemple de fédéralisme coordonné respectueux des intérêts provinciaux

27. L'Ontario exagère grandement les conséquences de la *Loi* sur l'équilibre constitutionnel.

Factum of the Attorney General for Ontario, aux paras 81-92.

28. Comme nous l'avons soutenu, le régime fédéral porte sur un sujet très étroit. Il concerne aussi toute activité ou industrie susceptible d'émettre des GES et ne vise pas, ni n'a-t-il pour effet, de réglementer de manière très détaillée des secteurs industriels ou commerciaux entiers. Le Parlement a plutôt adopté un régime national

reconnaissant la diversité législative, réglementaire et politiques locales. Ce régime est un exemple de fédéralisme coopératif, puisque l'intervention fédérale est conditionnelle à l'absence de cadre réglementaire provincial suffisant. Cela ressort clairement du préambule de la *Loi* :

« Attendu : [...] que certaines provinces sont à élaborer ou ont mis en œuvre des systèmes de tarification des émissions de gaz à effet de serre; que l'absence de tarification des émissions de gaz à effet de serre dans certaines provinces et le manque de rigueur de certains systèmes provinciaux de tarification des émissions de gaz à effet de serre sont susceptibles de contribuer à causer des dommages sérieux à l'environnement, y compris à sa diversité biologique, ainsi qu'à la santé et à la sécurité humaines et à la prospérité économique; qu'il est nécessaire de créer un régime fédéral de tarification des émissions de gaz à effet de serre afin de permettre l'application étendue d'une telle tarification au Canada, tout en tenant compte des systèmes provinciaux de tarification des gaz à effet de serre [...] [le] Canada, édicte [...] [la] Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre ».

Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre, supra note 1, préambule (JBA, Vol.V, Onglet 90, reproduite dans le Factum of the Attorney General for Ontario, Schedule B).

29. Ayant adopté un système de plafonnement et d'échange de droits d'émettre des GES, le Québec ne sera pas assujéti à la tarification fédérale. Le régime québécois est sensible « aux enjeux liés aux changements climatiques » et vise notamment « la réduction des émissions de gaz à effet de serre », « la prise en compte des impacts cumulatifs » d'activités polluantes sur l'environnement de la province et « l'assainissement de l'atmosphère ». Les préoccupations et objectifs du Québec rejoignent donc, en ce domaine, ceux exprimés par le Parlement. Le principe pollueur-payeur est d'ailleurs inscrit dans la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* et la *Loi sur le développement durable* du Québec.

Loi sur la qualité de l'environnement, RLRQ c Q-2, disposition préliminaire, art. 46.1 à 53 (ONGLET 5); Loi sur la tarification de la pollution causée par

les gaz à effet de serre, supra, préambule (**JBA, Vol.V, Onglet 90**, reproduite dans le *Factum of the Attorney General for Ontario*, Schedule B) ; L.C. 1999, ch. 33, 11^e attendu du préambule (**ONGLET 4**) ; RLRQ c D-8.1.1, art. 6. o) (**ONGLET 3**).

30. Les Intervenants saluent la souplesse du régime fédéral qui laisse aux provinces le soin de déterminer comment et par quels moyens lutter contre les GES. L'inaction n'est toutefois pas envisageable et a un prix, constitutionnellement acceptable et valide : l'imposition fédérale d'une tarification du carbone au bénéfice de tous les Canadiens.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Le 26 février 2019



Marc Bishai
Avocat des Intervenants



pour David Robitaille
Avocat des Intervenants

ANNEXE A : LISTE DE LA JURISPRUDENCE ET DE LA DOCTRINE

Jurisprudence

Avis sur les radiocommunications, 1932 CanLII 354 (UK JCPC), [1932] AC 304, [1932] 1 WWR 563, [1932] 2 DLR 81

Hydro c Ontario (Commission des relations de travail), [1993] 3 RCS 327

Doctrine

Nathalie Chalifour, « Canadian Climate Federalism: Parliament's Ample Constitutional Authority to Legislate GHG Emissions through Regulations, a National Cap and Trade Program, or a National Carbon Tax », (2016) 36 *National Journal of Constitutional Law* 331

ANNEXE B : DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

Loi canadienne sur la protection de l'environnement, (1999), L.C. 1999, ch. 33, 11^e attendu du préambule

Loi sur la qualité de l'environnement, RLRQ c Q-2, disposition préliminaire et art. 46.1 à 53

Loi sur le développement durable, RLRQ c D-8.1.1, art. 6 o)

Whereas the Government of Canada is committed to implementing the precautionary principle that, where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation;

Whereas the Government of Canada recognizes that all governments in Canada have authority that enables them to protect the environment and recognizes that all governments face environmental problems that can benefit from cooperative resolution;

Whereas the Government of Canada recognizes the importance of endeavouring, in cooperation with provinces, territories and aboriginal peoples, to achieve the highest level of environmental quality for all Canadians and ultimately contribute to sustainable development;

Whereas the Government of Canada recognizes that the risk of toxic substances in the environment is a matter of national concern and that toxic substances, once introduced into the environment, cannot always be contained within geographic boundaries;

Whereas the Government of Canada recognizes the integral role of science, as well as the role of traditional aboriginal knowledge, in the process of making decisions relating to the protection of the environment and human health and that environmental or health risks and social, economic and technical matters are to be considered in that process;

Whereas the Government of Canada recognizes the responsibility of users and producers in relation to toxic substances and pollutants and wastes, and has adopted the "polluter pays" principle;

Whereas the Government of Canada is committed to ensuring that its operations and activities on federal and aboriginal lands are carried out in a manner that is consistent with the principles of pollution prevention and the protection of the environment and human health;

Whereas the Government of Canada will endeavour to remove threats to biological diversity through pollution prevention, the control and management of the risk of any adverse effects of the use and release of toxic substances, pollutants and wastes, and the virtual elimination of persistent and bioaccumulative toxic substances;

Whereas the Government of Canada recognizes the need to protect the environment, including its biological diversity, and human health, by ensuring the safe and effective use of biotechnology;

qu'il s'engage à adopter le principe de la prudence, si bien qu'en cas de risques de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement;

qu'il reconnaît que tous les gouvernements au Canada disposent des pouvoirs leur permettant de protéger l'environnement et qu'il est à leur avantage mutuel de collaborer pour résoudre les problèmes environnementaux auxquels ils ont tous à faire face;

qu'il reconnaît l'importance de s'efforcer, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les autochtones, d'atteindre le plus haut niveau possible de qualité de l'environnement pour les Canadiens et de contribuer ainsi au développement durable;

qu'il reconnaît que le risque de la présence de substances toxiques dans l'environnement est une question d'intérêt national et qu'il n'est pas toujours possible de circonscrire au territoire touché la dispersion de substances toxiques ayant pénétré dans l'environnement;

qu'il reconnaît le rôle naturel de la science et le rôle des connaissances autochtones traditionnelles dans l'élaboration des décisions touchant à la protection de l'environnement et de la santé humaine et la nécessité de tenir compte des risques d'atteinte à l'environnement ou à la santé ainsi que de toute question d'ordre social, économique ou technique lors de cette élaboration;

qu'il reconnaît la responsabilité des utilisateurs et producteurs à l'égard des substances toxiques, des polluants et des déchets et a adopté en conséquence le principe du pollueur-payeur;

qu'il est déterminé à faire en sorte que ses opérations et activités sur le territoire domaniale et les terres autochtones respectent les principes de la prévention de la pollution et de la protection de l'environnement et de la santé humaine;

qu'il s'efforcera d'éliminer les menaces à la diversité biologique au moyen de la prévention de la pollution, de la réglementation et de la gestion des risques d'effets nocifs de l'utilisation et du rejet de substances toxiques, de polluants et de déchets et de la quasi-élimination des substances toxiques persistantes et bioaccumulables;

qu'il reconnaît la nécessité de protéger l'environnement — notamment la diversité biologique — et la santé humaine en assurant une utilisation sécuritaire et efficace de la biotechnologie;

chapitre Q-2

LOI SUR LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT

DISPOSITION PRÉLIMINAIRE

Les dispositions de la présente loi visent la protection de l'environnement de même que la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, dans la mesure prévue par la loi. Elles favorisent la réduction des émissions de gaz à effet de serre et permettent de considérer l'évolution des connaissances et des technologies, les enjeux liés aux changements climatiques et à la protection de la santé humaine, ainsi que les réalités des territoires et des collectivités qui les habitent.

Elles affirment le caractère collectif et d'intérêt public de l'environnement, lequel inclut de manière indissociable les dimensions écologiques, sociales et économiques.

Les objectifs fondamentaux de cette loi font que la protection, l'amélioration, la restauration, la mise en valeur et la gestion de l'environnement sont d'intérêt général.

Elles assurent le respect des principes de développement durable, tels que définis dans la Loi sur le développement durable (chapitre D-8.1.1) ainsi que la prise en compte des impacts cumulatifs.

Elles visent aussi à faciliter la mise en oeuvre de l'Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent, laquelle a été approuvée par l'Assemblée nationale le 30 novembre 2006.

2017, c. 4, a. 1; 2017, c. 14, a. 26.

TABLE DES MATIÈRES

TITRE I

DISPOSITIONS D'APPLICATION GÉNÉRALE

CHAPITRE I

DÉFINITIONS..... 1

CHAPITRE II

FONCTIONS ET POUVOIRS DU MINISTRE..... 2

CHAPITRE II.1

LE BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT..... 6.1

SECTION III *Abrogée, 1987, c. 73, a. 21.*

CHAPITRE III

LE DROIT À LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT ET À LA SAUVEGARDE DES ESPÈCES VIVANTES..... 19.1

CHAPITRE IV

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

SECTION I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES..... 20

5° prévoir dans quels cas une contribution financière exigée en vertu de la présente section peut être remplacée par la réalisation de travaux visant la restauration ou la création de milieux humides et hydriques et préciser les normes applicables à de tels travaux;

6° définir tout terme ou expression utilisé dans la présente section;

7° soustraire, aux conditions, aux restrictions ou aux interdictions qu'il détermine, certaines activités visées au premier alinéa de l'article 46.0.5 à l'exigence relative au paiement d'une contribution financière pour compenser l'atteinte à des milieux humides et hydriques.

2017, c. 14, a. 31.

SECTION VI

L'ASSAINISSEMENT DE L'ATMOSPHERE

§ 1. — *Plan d'action sur les changements climatiques et système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre*

2009, c. 33, a. 1.

46.1. La présente sous-section s'applique à toute personne ou municipalité, ci-après désignée «émetteur», qui exploite une entreprise, une installation ou un établissement qui émet des gaz à effet de serre, qui distribue un produit dont la production ou l'utilisation entraîne des émissions de gaz à effet de serre ou qui y est assimilée par règlement du gouvernement ou, pour l'application de l'article 46.2, par règlement du ministre.

On entend par «gaz à effet de serre» le dioxyde de carbone (CO₂), le méthane (CH₄), l'oxyde nitreux (N₂O), les hydrofluorocarbures (HFC), les perfluorocarbures (PFC) et l'hexafluorure de soufre (SF₆) ainsi que tout autre gaz déterminé par règlement du gouvernement ou, pour l'application de l'article 46.2, par règlement du ministre.

2009, c. 33, a. 1.

46.2. Pour permettre de dresser et de mettre à jour l'inventaire des émissions de gaz à effet de serre ou pour permettre la mise en oeuvre de toute mesure visant la réduction de ces émissions, tout émetteur déterminé par règlement du ministre doit, dans les conditions, délais et fréquence prévus au règlement:

1° déclarer au ministre ses émissions de gaz à effet de serre, que celles-ci soient dues à l'exploitation de son entreprise, de son installation ou de son établissement ou à la production ou à l'utilisation d'un produit qu'il distribue;

2° fournir au ministre tout renseignement ou document déterminé au règlement permettant d'établir les émissions visées au paragraphe 1°, lesquels peuvent varier en fonction de la catégorie d'entreprise, d'installation ou d'établissement, des procédés utilisés ainsi que des types de gaz à effet de serre émis;

3° acquitter les frais prévus au règlement pour l'inscription au registre visé au troisième alinéa.

Le ministre peut également, par règlement, prévoir des modalités et des critères lui permettant de déterminer les émissions de gaz à effet de serre par défaut des émetteurs qui ne les ont pas déclarées ou dont la déclaration d'émissions ne peut être vérifiée de manière satisfaisante.

Le ministre tient un registre public des émissions de gaz à effet de serre qui indique notamment, pour chaque émetteur, la nature de ses émissions et les quantités déclarées.

2009, c. 33, a. 1; 2017, c. 4, a. 75.

46.3. Le ministre élabore et propose au gouvernement un plan d'action pluriannuel sur les changements climatiques comportant notamment des mesures visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le ministre assume la mise en oeuvre du plan d'action et en coordonne l'exécution.

2009, c. 33, a. 1.

46.4. Afin de lutter contre le réchauffement planétaire et les changements climatiques, le gouvernement fixe, par décret, sur la base des émissions de l'année 1990 et pour chaque période qu'il détermine, une cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour l'ensemble du Québec.

Il peut répartir cette cible en fixant des cibles de réduction ou de limitation particulières pour les secteurs d'activité qu'il détermine.

Pour la fixation des cibles, le gouvernement prend en compte notamment:

1° les caractéristiques des gaz à effet de serre;

2° l'évolution des connaissances scientifiques et technologiques en matière de changements climatiques;

3° les conséquences économiques, sociales et environnementales des changements climatiques ainsi que celles découlant des réductions ou limitations des émissions nécessaires pour atteindre ces cibles;

4° les objectifs de réduction des émissions prévus par tout programme, politique ou stratégie visant à lutter contre le réchauffement planétaire et les changements climatiques ou par toute entente intergouvernementale canadienne ou internationale en cette matière.

La fixation des cibles est précédée d'une consultation particulière tenue par la commission parlementaire compétente de l'Assemblée nationale.

Un décret pris en vertu du présent article entre en vigueur à la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec* ou à toute date ultérieure qui y est indiquée.

2009, c. 33, a. 1.

46.5. Afin de contribuer à l'atteinte des cibles fixées et d'atténuer les coûts associés aux efforts de réduction ou de limitation des émissions de gaz à effet de serre, un système de plafonnement et d'échange de droits d'émission est mis en place.

2009, c. 33, a. 1.

46.6. Tout émetteur déterminé par règlement du gouvernement doit, dans les conditions et pour chaque période prévues au règlement, couvrir ses émissions de gaz à effet de serre par un nombre équivalent de droits d'émission.

Un droit d'émission est une unité d'émission de gaz à effet de serre, un crédit compensatoire, un crédit pour réduction hâtive ainsi que tout autre droit d'émission déterminé par règlement du gouvernement, chacun ayant une valeur correspondant à une tonne métrique de gaz à effet de serre en équivalent CO₂.

2009, c. 33, a. 1.

46.7. En fonction des cibles fixées, le gouvernement établit, par décret, le plafond d'unités d'émission qui peuvent être accordées par le ministre au cours de chaque période visée au premier alinéa de l'article 46.6.

Il peut répartir ce plafond en établissant des plafonds particuliers pour les secteurs d'activité ou les catégories d'entreprises, d'installations ou d'établissements qu'il détermine.

Le gouvernement publie à la *Gazette officielle du Québec* un avis des plafonds qu'il entend fixer indiquant que le décret ne pourra être pris avant l'expiration d'un délai de 60 jours suivant cette publication et le fait que tout intéressé peut, durant ce délai, transmettre des commentaires à la personne qui y est désignée.

Un décret pris en vertu du présent article entre en vigueur à la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec* ou à toute date ultérieure qui y est indiquée.

2009, c. 33, a. 1.

46.8. Dans les conditions déterminées par règlement du gouvernement, le ministre peut accorder:

1° les unités d'émission disponibles, soit en les allouant gratuitement aux émetteurs tenus de couvrir leurs émissions de gaz à effet de serre, soit en les vendant aux enchères ou de gré à gré à toute personne ou municipalité déterminée au règlement;

2° des crédits compensatoires à tout émetteur qui a réalisé, conformément au protocole pris en vertu du deuxième alinéa, une réduction d'émissions de gaz à effet de serre ou à toute personne ou municipalité qui évite de telles émissions ou qui capte, stocke ou élimine des gaz à effet de serre dans le cadre d'activités et au cours d'une période déterminées au règlement;

3° des crédits pour réduction hâtive d'émissions de gaz à effet de serre à un émetteur tenu de couvrir ses émissions qui a réalisé volontairement, au cours d'une période déterminée au règlement, une réduction de ses émissions avant la date à laquelle il a été légalement tenu de les couvrir;

4° tout autre type de droit d'émission déterminé au règlement.

Le ministre peut, par règlement, établir des protocoles afin de déterminer les projets admissibles à la délivrance de crédits compensatoires ainsi que les méthodes de réalisation et de quantification des réductions d'émissions de gaz à effet de serre de ces projets.

Après chaque allocation d'unités d'émission à titre gratuit, le ministre publie sur le site Internet de son ministère la liste des émetteurs ayant bénéficié de cette allocation ainsi que le nombre total d'unités d'émission allouées gratuitement à l'ensemble des émetteurs.

2009, c. 33, a. 1; 2013, c. 16, a. 172; 2017, c. 4, a. 76.

46.9. Les droits d'émission peuvent faire l'objet de transactions entre toute personne ou municipalité déterminée par règlement du gouvernement, dans les conditions qui y sont prévues.

Les droits d'émission non utilisés pour couvrir des émissions de gaz à effet de serre à la fin d'une période prescrite peuvent, aux conditions déterminées par règlement du gouvernement, être conservés pour être utilisés ou faire l'objet d'une transaction lors d'une période ultérieure.

2009, c. 33, a. 1; 2017, c. 4, a. 77.

46.10. Tout émetteur qui cesse l'exploitation de son entreprise, de son installation ou de son établissement doit, dans les conditions déterminées par règlement du gouvernement, remettre au ministre les unités d'émission qui lui ont été allouées gratuitement et qui ne sont pas nécessaires à la couverture de ses émissions.

2009, c. 33, a. 1.

46.11. Conformément aux conditions prévues par règlement du gouvernement, le ministre peut publier périodiquement des sommaires des transactions de droits d'émission ou des ventes aux enchères ou de gré à

gré ainsi que communiquer tout autre renseignement relatif au système de plafonnement et d'échange de droits d'émission, notamment la liste des émetteurs et autres personnes ou municipalités inscrits au système.

2009, c. 33, a. 1; 2013, c. 16, a. 173.

46.12. Le ministre peut suspendre, reprendre ou annuler tout droit d'émission:

1° lorsque celui-ci a été accordé, a fait l'objet d'une transaction ou a été utilisé pour couvrir des émissions sur la base de renseignements faux ou inexacts;

2° en cas de contravention à une disposition de la présente sous-section ou d'un règlement du gouvernement pris en vertu de celle-ci;

3° pour tout autre motif déterminé par règlement du gouvernement.

Le ministre doit, au préalable, donner à l'intéressé un avis de son intention mentionnant les motifs sur lesquels celle-ci est fondée et lui accorder un délai d'au moins 10 jours pour présenter ses observations.

Malgré le deuxième alinéa, le ministre peut suspendre tout droit d'émission sans donner à l'intéressé un avis préalable dans les cas suivants:

1° lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire que l'intégrité du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre est en cause, notamment lorsqu'il constate que des transactions relatives à des droits d'émission sont irrégulières;

2° lorsqu'un émetteur ne satisfait pas à son obligation de couverture des émissions de gaz à effet de serre pour une période prévue par règlement pris en vertu du premier alinéa de l'article 46.6;

3° lorsqu'une entité avec laquelle une entente a été conclue en vertu de l'article 46.14 avise le ministre d'un cas visé au paragraphe 1°.

Dans les cas prévus au troisième alinéa, l'intéressé à qui est notifiée une telle décision peut, dans le délai qui y est indiqué, présenter ses observations au ministre pour en permettre le réexamen.

2009, c. 33, a. 1; 2013, c. 16, a. 174; 2017, c. 4, a. 78.

46.13. Le ministre peut, par entente, déléguer à une personne ou à un organisme l'application de tout ou partie d'un règlement pris en vertu de l'article 46.2 ou la gestion du registre des émissions établi par cet article.

Le gouvernement peut, par entente, déléguer à une personne ou à un organisme tout ou partie du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission établi par la présente sous-section ou l'application de tout ou partie d'un règlement du gouvernement relatif à ce système.

Toute délégation effectuée en vertu du présent article fait l'objet d'un avis à la *Gazette officielle du Québec* et, lorsque approprié, dans tout autre journal ou publication, qui indique notamment le nom du délégataire et les fonctions qui lui sont confiées.

2009, c. 33, a. 1; 2013, c. 16, a. 175.

46.14. Le ministre peut, conformément à la Loi sur le ministère des Relations internationales (chapitre M-25.1.1) ou à la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (chapitre M-30), conclure une entente avec un gouvernement autre que celui du Québec, l'un de ses ministères, une organisation internationale ou un organisme de ce gouvernement ou de cette organisation afin de réaliser l'harmonisation et l'intégration de systèmes de plafonnement et d'échange de droits d'émission.

Une telle entente peut notamment prévoir:

1° la reconnaissance mutuelle des droits d'émission accordés conformément aux différents systèmes et leur correspondance;

2° la consolidation de registres;

3° la reconnaissance mutuelle des décisions prises par les autorités compétentes relativement à la suspension, la reprise ou l'annulation de droits d'émission.

Le gouvernement peut, par règlement, prendre les mesures nécessaires pour donner effet à une entente conclue en vertu du présent article.

2009, c. 33, a. 1.

46.15. Le gouvernement peut, par règlement:

1° déterminer tout renseignement ou document que doit fournir au ministre la personne ou municipalité qui fait une demande d'inscription au système de plafonnement et d'échange de droits d'émission, acquiert un droit d'émission ou fait une transaction ou toute autre opération au système;

1.1° déterminer les personnes ou les municipalités pouvant faire une demande d'inscription au système et les qualités requises à cette fin ainsi que les motifs pour lesquels le ministre peut refuser une telle inscription;

2° prévoir des sanctions administratives, pécuniaires ou autres, en cas de contravention aux dispositions de la présente sous-section ou d'un règlement du gouvernement pris en vertu de celle-ci;

3° déterminer les frais exigibles d'un émetteur ou d'une autre personne ou municipalité pour toute inscription au système de plafonnement et d'échange de droits d'émission et pour l'octroi de crédits compensatoires ou de crédits pour réduction hâtive, ainsi que les intérêts et pénalités exigibles en cas de non-paiement de ceux-ci;

4° définir tout terme ou expression utilisé dans la présente sous-section.

2009, c. 33, a. 1; 2013, c. 16, a. 176; 2017, c. 4, a. 79.

46.16. (*Abrogé.*)

2009, c. 33, a. 1; 2011, c. 18, a. 270; 2017, c. 4, a. 80.

46.17. Le ministre transmet au gouvernement un rapport sur l'atteinte des cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre fixées en vertu de l'article 46.4 au plus tard deux ans après l'expiration de la période pour laquelle ces cibles ont été fixées.

Le gouvernement doit rendre public le rapport dans les 30 jours de sa réception.

2009, c. 33, a. 1; 2011, c. 18, a. 271; 2017, c. 4, a. 81.

46.18. Le ministre publie annuellement:

1° l'inventaire des émissions de gaz à effet de serre correspondant à l'année qui précède de deux ans celle de la publication;

2° un bilan exhaustif et, lorsque applicable, quantitatif des mesures mises en oeuvre relativement à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à la lutte aux changements climatiques.

2009, c. 33, a. 1.

§ 2. — *Autres mesures d'assainissement*

2009, c. 33, a. 1.

47. Le ministre coordonne l'implantation sur tout le territoire du Québec, des postes de détection de la pollution de l'atmosphère. Il est de plus chargé de voir à l'établissement et à l'exploitation d'un système d'alerte et d'un réseau de détection de la pollution de l'atmosphère; il peut acquérir, construire et implanter lui-même tout appareil de mesure de la qualité de l'atmosphère et acquérir de gré à gré ou par expropriation tout immeuble nécessaire à cette fin.

Toute municipalité qui désire implanter sur son territoire des postes de détection ou un système d'alerte de la pollution de l'atmosphère, doit au préalable obtenir l'autorisation du ministre.

1972, c. 49, a. 47.

48. *(Abrogé).*

1972, c. 49, a. 48; 1979, c. 49, a. 33; 1988, c. 49, a. 12; 2017, c. 4, a. 82.

49. Le ministre est chargé d'élaborer un plan d'urgence comprenant un ensemble de mesures applicables aux responsables de sources de contamination en cas de pollution de l'atmosphère. La mise en vigueur totale ou partielle d'un tel plan peut être décrétée sur tout ou partie du territoire d'une municipalité par le gouvernement lorsque ce dernier estime que l'état de pollution de l'atmosphère le justifie. Toute personne ou toute municipalité visées doivent alors prendre nonobstant toute loi générale ou spéciale incompatible, toutes les mesures prescrites par le ministre conformément à ce plan.

1972, c. 49, a. 49; 1979, c. 49, a. 33; 1988, c. 49, a. 38; 1996, c. 2, a. 832.

49.1. Dans le cas où le ministre est d'avis, sur la foi d'une étude ou d'une recommandation d'un organisme international ou gouvernemental, qu'une source de contamination de l'atmosphère située au Québec est susceptible de porter atteinte à la santé ou au bien-être des personnes dans un État étranger ou dans une autre province, il peut ordonner au responsable de cette source de contamination de cesser définitivement ou temporairement ou de limiter, selon les conditions qu'il impose, l'émission d'un contaminant dans l'atmosphère.

Cette ordonnance doit être précédée de l'avis préalable et des autres formalités prévues à l'article 115.4.1.

Avis de l'ordonnance projetée est également transmis au gouvernement de l'État étranger ou de la province concerné qui peut intervenir dans toute audience publique décrétée relativement à cette ordonnance.

Lorsqu'il rend une ordonnance en vertu du présent article, le ministre peut également invoquer les motifs qui permettent de rendre une ordonnance en vertu de l'article 114.

1982, c. 25, a. 6; 1984, c. 29, a. 7; 2017, c. 4, a. 83.

49.2. L'article 49.1 ne s'applique que dans le cas d'un État ou d'une province qui, de l'avis du ministre, accorde au Québec des avantages semblables à ceux que lui reconnaît cet article.

1982, c. 25, a. 6.

50. Nul ne peut offrir en vente, exposer pour fin de vente ou vendre un moteur ou un véhicule-automobile:

a) dont le fonctionnement a pour effet d'émettre des polluants dans l'atmosphère; ou

b) pour lequel un règlement du gouvernement exige la mise en place d'un appareil destiné à réduire ou éliminer l'émission d'un contaminant dans l'atmosphère, sans que le moteur ou le véhicule-automobile ne soit muni d'un tel appareil.

1972, c. 49, a. 50; 1978, c. 64, a. 20.

51. Nul ne peut utiliser ni permettre l'utilisation d'un moteur ou d'un véhicule-automobile:

a) dont le fonctionnement a pour effet d'émettre un polluant dans l'atmosphère; ou

b) dont l'utilisation exige, en vertu d'un règlement du gouvernement, la mise en place d'un appareil destiné à réduire ou éliminer l'émission de contaminants dans l'atmosphère, sans que le moteur ou le véhicule-automobile ne soit muni d'un tel appareil.

1972, c. 49, a. 51; 1978, c. 64, a. 21.

52. Tout propriétaire d'un véhicule automobile constituant une source possible de contamination de l'atmosphère, doit en assurer l'entretien conformément aux normes prévues par règlement du gouvernement.

1972, c. 49, a. 52.

53. Le gouvernement peut adopter des règlements applicables à l'ensemble ou à toute partie du territoire du Québec, pour:

a) classifier les véhicules automobiles et les moteurs afin d'en réglementer l'usage et soustraire certaines catégories à l'application de la présente loi et des règlements;

b) prohiber ou limiter l'usage de certaines catégories de véhicules automobiles ou de moteurs afin de prévenir ou de réduire l'émission de polluants dans l'atmosphère;

c) déterminer la manière dont il peut être fait usage de certaines catégories de véhicules automobiles ou de moteurs, la façon de les entretenir et prescrire, le cas échéant, l'installation de dispositifs de purification conformes aux spécifications qu'il détermine et pourvoir à l'inspection de ces dispositifs;

d) réglementer la qualité des combustibles qui sont utilisés pour des fins de chauffage domestique, pour des fins industrielles ou pour des fins d'incinération;

e) déterminer les méthodes d'incinération et leurs conditions d'utilisation;

f) établir des normes et spécifications relatives à tout lubrifiant;

g) soustraire toute catégorie de poste de détection du deuxième alinéa de l'article 47, eu égard, entre autres critères, à la durée d'installation de ces postes ou à l'affectation de ceux-ci.

1972, c. 49, a. 53; 1978, c. 64, a. 22; 2016, c. 35, a. 19.

SECTION VII

LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

§ 1. — Dispositions générales

53.1. (Abrogé).

1999, c. 75, a. 13; 2011, c. 14, a. 1; 2017, c. 4, a. 84.

53.2. Les dispositions de la présente section ne sont pas applicables aux matières gazeuses, exception faite de celles contenues dans une autre matière résiduelle ou issues du traitement d'une telle matière, aux résidus

Les organismes et établissements sont consultés directement ou par l'entremise de leurs associations ou d'organismes régionaux compétents avant la prise de tout décret d'assujettissement les concernant.

2006, c. 3, a. 4.

CHAPITRE II

STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET MESURES PRISES PAR L'ADMINISTRATION

SECTION I

PRINCIPES ET STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

5. La mise en oeuvre du développement durable au sein de l'Administration s'appuie sur la stratégie de développement durable adoptée par le gouvernement et se réalise dans le respect des principes prévus par elle et par la présente section.

2006, c. 3, a. 5.

6. Afin de mieux intégrer la recherche d'un développement durable dans ses sphères d'intervention, l'Administration prend en compte dans le cadre de ses différentes actions l'ensemble des principes suivants:

a) *«santé et qualité de vie»*: les personnes, la protection de leur santé et l'amélioration de leur qualité de vie sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Les personnes ont droit à une vie saine et productive, en harmonie avec la nature;

b) *«équité et solidarité sociales»*: les actions de développement doivent être entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle ainsi que d'éthique et de solidarité sociales;

c) *«protection de l'environnement»*: pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement;

d) *«efficacité économique»*: l'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement;

e) *«participation et engagement»*: la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique;

f) *«accès au savoir»*: les mesures favorisant l'éducation, l'accès à l'information et la recherche doivent être encouragées de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilisation et la participation effective du public à la mise en oeuvre du développement durable;

g) *«subsidiarité»*: les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité. Une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés;

h) *«partenariat et coopération intergouvernementale»*: les gouvernements doivent collaborer afin de rendre durable le développement sur les plans environnemental, social et économique. Les actions entreprises sur un territoire doivent prendre en considération leurs impacts à l'extérieur de celui-ci;

i) *«prévention»*: en présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source;

j) *«précaution»*: lorsqu'il y a un risque de dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique complète ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement;

k) «*protection du patrimoine culturel*»: le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de celle-ci de génération en génération et sa conservation favorise le caractère durable du développement. Il importe d'assurer son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des composantes de rareté et de fragilité qui le caractérisent;

l) «*préservation de la biodiversité*»: la diversité biologique rend des services inestimables et doit être conservée pour le bénéfice des générations actuelles et futures. Le maintien des espèces, des écosystèmes et des processus naturels qui entretiennent la vie est essentiel pour assurer la qualité de vie des citoyens;

m) «*respect de la capacité de support des écosystèmes*»: les activités humaines doivent être respectueuses de la capacité de support des écosystèmes et en assurer la pérennité;

n) «*production et consommation responsables*»: des changements doivent être apportés dans les modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental, entre autres par l'adoption d'une approche d'écoefficience, qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources;

o) «*pollueur payeur*»: les personnes qui génèrent de la pollution ou dont les actions dégradent autrement l'environnement doivent assumer leur part des coûts des mesures de prévention, de réduction et de contrôle des atteintes à la qualité de l'environnement et de la lutte contre celles-ci;

p) «*internalisation des coûts*»: la valeur des biens et des services doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation et leur disposition finale.

2006, c. 3, a. 6.

7. La stratégie de développement durable du gouvernement expose la vision retenue, les enjeux, les orientations ou les axes d'intervention, ainsi que les objectifs que doit poursuivre l'Administration en matière de développement durable. Elle identifie, le cas échéant, les principes de développement durable qui sont pris en compte par l'Administration, en plus de ceux énumérés à l'article 6 et de ceux déjà prévus aux articles 152 et 186 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2).

Aux fins d'assurer sa mise en oeuvre par l'Administration, la stratégie identifie certains moyens retenus pour privilégier une approche concertée respectueuse de l'ensemble des principes de développement durable; elle précise aussi les rôles et responsabilités de chacun ou de certains des membres de l'Administration, dans une perspective d'efficacité et de cohérence interne au sein de celle-ci. La stratégie prévoit en outre les mécanismes ou les moyens retenus pour en assurer le suivi.

Un état de la situation du développement durable au Québec est également présenté à l'occasion des révisions périodiques de la stratégie à partir des indicateurs de développement durable ou des autres critères prévus à la stratégie pour surveiller ou mesurer les progrès réalisés dans les domaines économique, social et environnemental.

Enfin, en vue de favoriser une synergie des interventions en faveur du développement durable, la stratégie peut préciser, parmi les objectifs fixés, ceux que l'ensemble ou certains des organismes et établissements visés à l'article 4 sont également encouragés à poursuivre, avant même la prise de tout décret en vertu de cet article.

2006, c. 3, a. 7.

8. Le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, en collaboration avec les autres ministres concernés, s'assure que l'élaboration du contenu de la stratégie s'effectue de manière à refléter l'éventail des préoccupations des citoyens, des milieux et des conditions de vie au Québec, de sorte que les différences entre les milieux ruraux et urbains ainsi que la situation des communautés autochtones soient notamment prises en compte.

DANS LE RENVOI à la Cour d'appel de l'Ontario en vertu de l'article 8 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, LRO 1990, c. C.34, Décret 1014-2018 concernant la constitutionnalité de la *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre*, partie 5 de la *Loi no 1 d'exécution du budget de 2018*, LC 2018, c.12

N° du dossier de la Cour : C65807

COUR D'APPEL DE L'ONTARIO

INSTANCE INTRODUITE À TORONTO

**MÉMOIRE CONJOINT DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE
L'ENVIRONNEMENT ET D'ÉQUITERRE**

Michel Bélanger Avocats inc.
454, avenue Laurier Est
Montréal (Québec) H2J 1E7
Tél. : 514 991-9005
Télec. : 514 844-7009
Marc Bishai/ David Robitaille
marc.bishai@gmail.com
david.robitaille@uottawa.ca

Procureure générale de l'Ontario
Joshua Hunter/ Thomas Lipton/ Padraic Ryan
joshua.hunter@ontario.ca
thomas.lipton@ontario.ca
padraic.ryan@ontario.ca

Procureur général du Canada
Sharlene Telles-Langdon
Sharlene.telles-langdon@justice.gc.ca