

CQDE.ORG

*Consultation sur l'ébauche de la Politique
sur l'évaluation des menaces imminentes
en vertu des articles 29 et 80 de la Loi
sur les espèces en péril – espèces terrestres*

COMMENTAIRES

**DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU
DROIT DE L'ENVIRONNEMENT**

Présenté à Environnement et Changement
climatique Canada

Le 29 juin 2023

Rédaction et recherche

Merlin Voghel, avocat

Juliette Pigeon, juriste

© 2023

Centre québécois du droit de
l'environnement

Courriel : info@cqde.org

La reproduction d'extraits de ce document est permise en citant la source de la façon suivante : CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, *Commentaires présentés à Environnement et Changement climatique Canada dans le cadre de la consultation sur l'ébauche de la Politique sur l'évaluation des menaces imminentes en vertu des articles 29 et 80 de la Loi sur les espèces en péril – espèces terrestres*, Montréal, 29 juin 2023.

Table des matières

PRÉSENTATION DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT.....	4
ABRÉVIATIONS	5
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES	6
RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES DÉTAILLÉS.....	7
1. Mise en contexte et commentaires généraux	7
2. Une Politique entraînant diverses interprétations de la notion de « menace imminente ».....	8
a. La limitation de la Politique aux espèces terrestres.....	8
b. Le risque de susciter des interprétations diverses d'une « menace imminente » en fonction du ministre compétent	10
3. Une définition de la « menace imminente » contraire à la Loi	12
a. La définition projetée de la « menace imminente » s'écarte de la Loi.....	12
b. La définition adéquate du terme « menace »	13
c. La définition adéquate du terme « imminente »	17
4. Une politique occultant la nécessité de protéger tous les individus d'une espèce en péril.....	19

PRÉSENTATION DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Né sous l'impulsion d'un groupe de juristes s'intéressant aux aspects juridiques des enjeux environnementaux, le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) est un organisme de bienfaisance fondé en 1989. Le CQDE compte près de 300 membres individuels et corporatifs actifs dans toutes les régions du Québec.

Le CQDE s'est donné pour mission de mettre son expertise juridique au service de la population québécoise et de la protection de l'environnement.

Le CQDE joue un rôle actif au sein de la société québécoise en intervenant dans les débats environnementaux importants qui animent l'actualité. Il participe aux consultations gouvernementales portant sur diverses réformes législatives et réglementaires et intervient devant les instances judiciaires lorsque nécessaire.

Depuis sa fondation, le CQDE offre de l'information juridique à la population et à des groupes de protection de l'environnement, leur permettant de faire la lumière sur les dimensions juridiques des problèmes environnementaux auxquels ils font face, dans le but d'assurer le respect du droit à un environnement sain.

Il est le seul organisme à but non lucratif à offrir une expertise indépendante en matière de droit de l'environnement au Québec, permettant par le fait même à la population d'accéder à l'information et à la justice en matière de droit environnemental. En contribuant à la mise en place d'un droit répondant aux crises environnementales auxquelles nous faisons face, le Centre québécois du droit de l'environnement contribue au développement, à la diffusion et au respect du droit de l'environnement afin de protéger l'environnement et les espèces vivantes.

ABRÉVIATIONS

CQDE : Centre québécois du droit de l'environnement

Ébauche de Politique de 2009 (I') : GOUVERNEMENT DU CANADA, « Ébauche des politiques de la Loi sur les espèces en péril », Ottawa, 2009, en ligne : https://publications.gc.ca/collection_2009/ec/En4-113-2009-fra.pdf (page consultée le 12 et 13 juin 2023).

ECC : Environnement et Changement climatique Canada

LEP (ou la Loi) : *Loi sur les espèces en péril*, L.C. 2002, c. 29.

LMM : *Loi de 2001 sur la marine marchande*, L.C. 2001, c. 26.

Politique (La) : ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE CANADA, « Politique sur l'évaluation des menaces imminentes en vertu des articles 29 et 80 de la Loi sur les espèces en péril - espèces terrestres », Ottawa, 20 avril 2023, en ligne : https://wildlife-species.canada.ca/species-risk-registry/virtual_sara/files/policies/Pg-MenacesImminThreat-v00-2023Avr-Fra.pdf (page consultée du 6 au 14 juin 2023).

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES

COMMENTAIRE N° 1 (i) – La nécessité de définir la notion de menace imminente :

L'initiative de définir avec plus de précision la discrétion ministérielle dans l'exercice des pouvoirs d'urgence prévus à la LEP est saluée. La notion de « menace imminente », non définie par la Loi, l'indique d'elle-même : L'analyse et la réponse à une telle menace doivent intervenir rapidement pour une protection adéquate et en temps utile des espèces en péril. S'agissant de la seconde tentative d'établir une définition administrative de la menace imminente, il n'est que souhaitable qu'elle se concrétise, sous réserve, toutefois, de l'adoption d'une politique conforme au cadre légal. Notre analyse révèle que tel n'est pas le cas.

RECOMMANDATION N° 2 (a) – L'application de la Politique aux espèces terrestres

seulement : La Politique s'intitule « Politique sur l'évaluation des menaces imminentes en vertu des articles 29 et 80 de la Loi sur les espèces en péril - espèces terrestres ». Cette mention des seules espèces « terrestres » entraîne un risque de confusion, mais aussi un risque de disparité des interprétations de la notion de « menace imminente » pour les espèces terrestres, aquatiques ou aériennes. Il est recommandé de clarifier cette notion.

RECOMMANDATION N° 2 (b) – L'absence de concertation entre les ministres

compétents : La Politique ne s'applique qu'à la discrétion du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, pour les espèces sous sa juridiction. Contrairement à l'ébauche de Politique de 2009, la compétence du ministre des Pêches et des Océans est exclue de la Politique. Il est recommandé de veiller à concilier les interprétations de la Loi, peu importe le ministre compétent ou la politique applicable.

RECOMMANDATION N° 3 (a), (b) et (c) – Une interprétation de la « menace

imminente » contraire à la Loi : La Politique retient qu'une espèce en péril fait face à une menace imminente si cette menace rend « la survie ou le rétablissement de cette espèce impossible ou hautement improbable et si ces menaces ne peuvent être éliminées sans une intervention immédiate ». Ces critères restreignent la portée de la Loi et mettent en péril la validité de la Politique et des décisions qui en découleront. Les définitions projetées des termes « menace » et « imminence » s'écartent elles aussi des termes de la Loi et doivent être corrigées. Il est fortement recommandé de remédier à ces problématiques en s'en remettant aux termes de la Loi et aux interprétations judiciaires.

RECOMMANDATION N° 4 – La nécessité de protéger tous les individus d'une espèce

en péril : La Politique comporte le risque d'intégrer à nouveau à l'analyse des pouvoirs d'urgence des notions d'évaluation du risque pour des sous-populations d'espèce, au niveau local plutôt que national ou international. Cette interprétation s'écarte de l'objet de la Loi et a été explicitement rejetée par la jurisprudence. Pour éviter toute interprétation contraire, il est recommandé d'intégrer un extrait jurisprudentiel à la Politique, cet extrait clarifiant la portée et l'échelle d'une analyse en vertu des pouvoirs d'urgence.

RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES DÉTAILLÉS

1. Mise en contexte et commentaires généraux

La protection des espèces en péril, menacées ou vulnérables occupe une place privilégiée dans les activités du CQDE. Par voie de recours judiciaire, l'organisme a d'ailleurs participé à l'évolution de la jurisprudence relative à l'interprétation de l'article 80 de la *Loi sur les espèces en péril* (LEP), notamment.

Dans ce contexte, le CQDE jugeait fondamental de se prononcer sur l'ébauche de la *Politique sur l'évaluation des menaces imminentes en vertu des articles 29 et 80 de la Loi sur les espèces en péril – espèces terrestres* (la Politique), sujette à un processus de consultation depuis le 20 avril 2023¹.

Cette Politique a pour objectif de définir et d'encadrer la notion de « menace imminente » balisant les pouvoirs d'intervention d'urgence du ministre en vertu de la LEP. Cette notion, qui n'est pas définie par la Loi, revêt une importance capitale en matière de protection des espèces en péril. C'est dans cette interprétation que s'affirme la capacité du gouvernement de répondre adéquatement et en temps utile aux menaces susceptibles de réduire les chances de survie ou de rétablissement des espèces².

La Politique constitue d'ailleurs la seconde tentative d'encadrer cette notion alors qu'en 2009, une ébauche de politique avait été élaborée, mais ne semble jamais être entrée en vigueur ou avoir été officiellement appliquée, bien que les tribunaux ou le ministère s'en soient visiblement inspirés³.

¹ ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE CANADA, « Politique sur l'évaluation des menaces imminentes en vertu des articles 29 et 80 de la Loi sur les espèces en péril - espèces terrestres », Ottawa, 20 avril 2023, en ligne : https://wildlife-species.canada.ca/species-risk-registry/virtual_sara/files/policies/Pg-MenacesImminThreat-v00-2023Avr-Fra.pdf (page consultée du 6 au 14 juin 2023).

² Pour le lecteur externe ou à titre de rappel : Le pouvoir d'inscription d'urgence prévu à l'article 29 LEP prévoit la nécessité, en cas de menace imminente, de traiter une espèce sauvage comme une **espèce en voie de disparition**. Une espèce en voie de disparition est définie comme une « [e]spèce sauvage qui, de façon imminente, **risque de disparaître du pays ou de la planète** » (art. 2(1) LEP). Sur inscription à la liste, l'espèce sera donc traitée comme en voie de disparition jusqu'à ce qu'un rapport de la COSEPAC recommande au ministre de confirmer l'espèce à titre d'espèce en voie de disparition, de la reclassifier ou de la supprimer de la liste (art. 30 LEP). Le pouvoir prévu à l'article 29 LEP est donc une manifestation du principe de prévention, une menace étant identifiée et imminente. / Le pouvoir de décret d'urgence prévu à l'article 80 LEP vise quant à lui toutes les catégories d'espèces tombant sous l'application de la Loi, sous réserve qu'il s'agisse d'une **espèce déjà inscrite** à l'Annexe 1. Ce pouvoir de décret d'urgence est donc susceptible de s'appliquer à des espèces menacées ou préoccupantes, mais aussi à des espèces disparues, en voie de disparition ou désignées comme telles de manière temporaire en application de l'article 29 LEP. En somme, au moment d'appliquer le pouvoir de l'article 80 LEP, **le ministre sait à quelle catégorie d'espèce il a affaire**.

³ Pour un exemple de prise en compte judiciaire, voir notamment *Centre québécois du droit de l'environnement c. Canada (Environnement)*, 2015 CF 773 (ci-après « CQDE c. Canada »), par. 21. Pour un exemple d'application administrative : voir par exemple GOUVERNEMENT DU CANADA, *Loi sur les*

Une définition contemporaine et précise de la notion de menace imminente prévue aux articles 29 et 80 LEP est donc non seulement souhaitable, elle est nécessaire. Le CQDE salue l'initiative de procéder à un tel exercice.

Une analyse détaillée de la Politique, tel que projetée, révèle toutefois d'importantes problématiques, dont un risque d'interprétations diverses de la notion de « menace imminente » (section 2). La Politique prévoit aussi l'adoption d'une définition administrative de la « menace imminente » qui s'avère contraire à la Loi et qui menace la validité des décisions ministérielles (section 3), en plus d'occulter de l'analyse des pouvoirs d'urgence les besoins de protection des espèces d'un point de vue national et international (section 4).

Les commentaires qui suivent fondent ces constats, lesquels s'accompagnent de recommandations visant à améliorer la Politique avant son entrée en vigueur.

2. Une Politique entraînant diverses interprétations de la notion de « menace imminente »

Le CQDE constate que la Politique, telle que projetée, présente un risque important d'entraîner un traitement asymétrique des espèces en péril d'une même catégorie pour deux motifs : d'abord en raison de son application aux espèces sauvages « terrestres » uniquement (a), puis en raison du risque qu'elle comporte d'entraîner différentes interprétations de la notion de « menace imminente » en fonction du ministère compétent pour intervenir en vertu de la LEP (b).

a. La limitation de la Politique aux espèces terrestres

D'entrée de jeu, le CQDE s'est questionné sur le titre de la Politique, lequel implique une application limitée aux espèces « terrestres ». Ce terme n'est pas défini dans la Politique, laquelle prévoit uniquement ce qui suit quant à son champ d'application :

4. Application

La présente politique s'applique **aux espèces sauvages terrestres** sous la responsabilité du **ministre d'Environnement(sic) et du Changement climatique** et/ou du **ministre responsable de l'Agence Parcs Canada** et remplace les projets de politique ou de lignes directrices antérieures concernant les dispositions d'urgence de la LEP⁴.

espèces en péril : programmes de rétablissement, « Tortue caouanne (*Caretta caretta*) : Atlantique, programme de rétablissement 2020, Ottawa, 2 déc. 2020, en ligne : <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/registre-public-especes-peril/programmes-retablissement/tortue-caouanne-2020-finale.html> (consulté le 17 juin 2023), à la section « Résumé de la faisabilité du rétablissement ».

⁴ La Politique, section 4, p. 5 de 10 [gras ajoutés].

Contrairement à ce que semble retenir la Politique⁵, la LEP prévoit bien une définition des termes « espèce sauvage »⁶, mais ne comporte aucune occurrence du terme « terrestre ».

En l'absence d'indications claires, le CQDE retient donc que ce terme a pour objet de distinguer les espèces en fonction de la compétence des ministres, comme prévu à la LEP⁷. Pourtant, au regard de la Loi, le ministre responsable de l'Agence Parcs Canada — en ce moment le ministre de l'Environnement⁸ — est aussi responsable de certaines populations d'espèces aquatiques lorsqu'elles sont présentes sur les parties du territoire domanial relevant de sa compétence⁹. Il en va de même pour les espèces d'oiseaux, migrateurs ou non.

Dans ce contexte, le terme « terrestre », jusqu'ici non prévu à la LEP, entraîne une confusion certaine. Doit-il s'entendre au sens planétaire des espèces sauvages présentes « sur la terre »? Ou doit-il plutôt s'entendre au sens que lui reconnaissent les dictionnaires usuels, c'est-à-dire des espèces sauvages présentes uniquement « sur la partie solide du globe »¹⁰? Dans ce dernier cas, les espèces aquatiques sous

⁵ Cette section de la Politique, intitulée « Objectif de la politique » comporte la mention suivante : « L'objectif de la présente politique est d'assurer la cohérence de l'interprétation de la ou des menaces imminentes à la survie (en vertu de l'article 29) et au rétablissement ou à la survie (en vertu de l'article 80) **d'une espèce sauvage terrestre en vertu de la LEP** » [Gras ajoutés].

⁶ Les termes « **espèce sauvage** » sont définis comme suit à l'art. 2(1) LEP : « Espèce, sous-espèce, variété ou population géographiquement ou génétiquement distincte d'animaux, de végétaux ou d'autres organismes d'origine sauvage, sauf une bactérie ou un virus, qui, selon le cas : a) est indigène du Canada; b) s'est propagée au Canada sans intervention humaine et y est présente depuis au moins cinquante ans ».

⁷ Les termes « **ministre compétent** » sont définis ainsi à l'art. 2(1) LEP : « a) En ce qui concerne les individus présents dans les parties du territoire domanial dont la gestion relève de l'Agence Parcs Canada, le ministre responsable de celle-ci; b) en ce qui concerne les espèces aquatiques **dont les individus ne sont pas visés par l'alinéa a)**, le ministre des Pêches et des Océans; c) en ce qui concerne tout autre individu, le ministre de l'Environnement » [Gras ajoutés].

⁸ Loi sur l'Agence Parcs Canada, L.C. 1998, ch. 31, art. 2(1), à « ministre ».

⁹ Par une lecture combinée de l'art. 2(1) LEP, à « ministre compétent », par. a) (voir la note de bas de page ci-dessus) et de la définition, au même paragraphe, de la définition des termes « territoire domanial » se lisant ainsi : « a) Les terres qui appartiennent à Sa Majesté du chef du Canada ou qu'elle a le pouvoir d'aliéner, ainsi que leurs eaux et leur espace aérien; b) **les eaux intérieures et la mer territoriale du Canada**; c) les réserves ou autres terres qui ont été mises de côté à l'usage et au profit d'une bande en application de la Loi sur les Indiens, ainsi que leurs eaux et leur espace aérien. (federal land) » [Gras ajoutés].

¹⁰ Le Larousse définit le terme « Terrestre » ainsi : « 1. Qui appartient à notre planète, la Terre : L'attraction terrestre. 2. Qui a lieu, qui se passe sur la terre, par opposition au ciel : Notre vie terrestre. [...]. 3. **Qui vit ou croît sur la partie solide du globe (par opposition à aquatique, marin, etc.) : Animaux terrestres. Plantes terrestres. 4. Qui est établi au sol, par opposition à l'air ou à la mer** : Les transports terrestres. [...] ». [Gras ajoutés] LAROUSSE, « terrestre », en ligne : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/terrestre/77455> (consulté le 16 juin 2023). En anglais, le terme « terrestrial » reçoit la même définition, notamment : « (of animals) living on the land rather than in the water or air ». CAMBRIDGE DICTIONNARY, « terrestrial », en ligne : <https://dictionary.cambridge.org/fr/dictionnaire/anglais/terrestrial> (consulté le 16 juin 2023).

la compétence du ministre de l'Environnement, voire les espèces d'oiseaux, seraient susceptibles de ne pas être visées par la Politique.

Une telle confusion doit être évitée alors qu'elle risque non seulement d'alimenter d'éventuels débats judiciaires évitables, mais aussi d'entraîner des interprétations distinctes de la notion de « menace imminente » pour les espèces terrestres et non terrestres. Un langage clair, uniforme et conforme aux termes figurant à la LEP doit être favorisé.

Le CQDE recommande donc que la Politique vise les « espèces sauvages », selon les termes même de la Loi. Cette recommandation doit être considérée de pair avec la recommandation suivante, laquelle vise à une interprétation cohérente par l'ensemble des ministres compétents.

b. Le risque de susciter des interprétations diverses d'une « menace imminente » en fonction du ministre compétent

L'ébauche de Politique de 2009 devait s'appliquer à l'ensemble des ministres compétents en vertu de la LEP¹¹. La nouvelle Politique ne s'applique pourtant qu'aux décisions prises par le ministre de l'Environnement et du Changement climatique, y compris lorsque celui-ci agit en vertu de sa compétence sur l'Agence Parcs Canada. En vertu de la LEP, le ministre des Pêches et des Océans exerce pourtant une responsabilité concurrente quant à la protection de toutes les « espèces aquatiques »¹² ne tombant pas sous la juridiction de l'Agence Parcs Canada¹³.

Est-ce donc dire que la notion de « menace imminente » prévue aux articles 29 et 80 de la LEP recevra une interprétation différente en fonction du ministre exerçant les devoirs prévus par la Loi?

Juridiquement, une telle approche ne saurait prévaloir. Les termes relatifs à la notion de « menace imminente » ne peuvent recevoir, dans la même loi, une interprétation d'un ministre et une interprétation distincte de son homologue.

Le CQDE recommande donc que, conformément à l'approche adoptée en 2009, l'interprétation de la notion de « menace imminente » soit issue d'une détermination concertée par les ministres chargés de l'application de la Loi et s'applique uniformément à l'exercice des pouvoirs prévus aux articles 29 et 80 LEP, peu importe le ministre compétent ou la politique applicable.

¹¹ GOUVERNEMENT DU CANADA, « Ébauche des politiques de la Loi sur les espèces en péril », dans publications.gc.ca, 2009, en ligne: https://publications.gc.ca/collection_2009/ec/En4-113-2009-fra.pdf (page consultée le 12 et 13 juin 2023), p. 8, section 3.3.

¹² Ces termes sont définis à l'art. 2(1) LEP : « espèce aquatique Espèce sauvage de poissons, au sens de l'article 2 de la Loi sur les pêches, ou de plantes marines, au sens de l'article 47 de cette loi ».

¹³ Pour la définition de la compétence des ministres, voir l'art. 2(1) LEP, tel que rapporté en note de bas de page no. 3 du présent document.

Le CQDE souligne incidemment qu'une telle cohérence d'interprétation de la « menace imminente » au sens entendu par la LEP doit nécessairement être conciliée avec la compétence distincte du ministre des Transports en vertu de la *Loi de 2001 sur la marine marchande*¹⁴ (LMM). Cette loi confère au ministre un pouvoir de recommandation ou d'arrêté d'urgence afin de « parer à un risque – direct ou indirect – à la sécurité maritime ou au milieu marin »¹⁵, y compris dans un souci de « protection du milieu marin contre les répercussions des activités de navigation et de transport maritimes »¹⁶.

Il serait pour le moins inusité de voir le ministre des Transports juger pertinent d'agir d'urgence pour protéger une espèce en péril en vertu de sa propre compétence, sans que les ministres de l'Environnement ou des Pêches et des Océans ne jugent pertinent d'analyser, en temps opportun, la présence d'une menace imminente en vertu de la LEP. Une telle inadéquation des pouvoirs d'intervention d'urgence prévaut pourtant à l'heure actuelle.

Le 6 mai 2023, un arrêté d'urgence du ministre des Transports était publié à la Gazette du Canada avec pour objectif d'assurer la protection des baleines noires de l'Atlantique Nord dans le golfe du Saint-Laurent¹⁷. Selon les termes même du ministre, cet arrêté d'urgence « est nécessaire pour parer à un risque — direct ou indirect — à la sécurité maritime ou au milieu marin », en raison des « changements de trajets migratoires des baleines noires de l'Atlantique Nord et [de] leur présence accrue dans les eaux du golfe du Saint-Laurent »¹⁸. Or, en vertu de la LEP, cette espèce est une espèce en voie de disparition¹⁹, c'est-à-dire une « espèce sauvage qui, de façon imminente, risque de disparaître du pays ou de la planète »²⁰. Bien que l'habitat essentiel de l'espèce soit désigné par décret, cette désignation est limitée par un manque de connaissance, l'habitat essentiel complet devant toujours être précisé²¹. Chaque individu composant l'espèce bénéficie donc d'une protection, y compris contre toute nuisance²².

¹⁴ L.C. 2001, c. 26.

¹⁵ *Id.*, art. 10.1(1).

¹⁶ *Id.*, art. 35.1(1) et 136(1)f).

¹⁷ Gazette du Canada, Partie I, Vol.157, No.18, « Arrêté d'urgence de 2023 visant la protection des baleines noires de l'Atlantique Nord (*Eubalaena glacialis*) dans le golfe du Saint-Laurent », p. 1401, en ligne : <https://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2023/2023-05-06/pdf/g1-15718.pdf> (consulté le 28 juin 2023).

¹⁸ Voir notamment TRANSPORTS CANADA, « Mesures de gestion du trafic pour protéger les baleines noires de l'Atlantique Nord au Canada de 2023 », 19 avril 2023, Ottawa, en ligne : <https://www.dfo-mpo.gc.ca/fisheries-peches/commercial-commerciale/atl-arc/narw-bnan/2023/right-whale-baleine-noires-0419-fra.html> (consulté le 28 juin 2023).

¹⁹ LEP, Annexe 1, Partie 2, « Baleine noire de l'Atlantique Nord (*Eubalaena glacialis*) ».

²⁰ LEP, art. 2(1) à « espèce en voie de disparition ».

²¹ ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE CANADA, « Baleine noire (*Eubalaena glacialis*) de l'Atlantique Nord dans les eaux canadiennes de l'Atlantique [Finale]: programme de rétablissement », en ligne : <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/registre-public-especes-peril/programmes-retablissement/baleine-noire-atlantique-nord.html# 2.5.1> (consulté le 28 juin 2023), aux sections « 1.9 Habitat essentiel » et « 2.5 Lacunes dans les connaissances » et plus spécifiquement « 2.5.3 Habitat ».

²² LEP, art. 32(1).

Pourtant, malgré un arrêté d'urgence par le ministre des Transports, rien ne témoigne en l'occurrence d'une analyse concurrente de menace imminente en vertu de la LEP par le ministre compétent pour l'application du pouvoir d'urgence prévu à l'article 80 LEP, notamment aux fins de désignation d'une nouvelle parcelle d'habitat essentiel ou d'un habitat essentiel temporaire en raison des changements de trajets migratoires des baleines noires. Cette absence d'analyse ministérielle ou de décret par le gouverneur en conseil, près de deux mois après l'arrêté d'urgence du ministre des Transports, étonne d'autant plus que les risques que représentent les transports maritimes sont déjà qualifiés de menace potentielle au programme de rétablissement de cette espèce²³.

Le CQDE souhaite que ce simple exemple suffise à démontrer la nécessité de concilier et d'harmoniser l'interprétation de la « menace imminente » au sens entendu par la LEP à l'exercice d'autres pouvoirs d'urgence lorsque ceux-ci sont exercés en vue de la protection d'espèces désignées à la LEP. En matière de protection des espèces en péril, le principe de précaution doit prévaloir, y compris dans la décision **d'entreprendre** une analyse en vertu des articles 29 ou 80 LEP.

3. Une définition de la « menace imminente » contraire à la Loi

Une analyse détaillée de la Politique révèle une disparité importante entre les termes de la LEP et ceux employés dans la Politique. De manière globale, la Politique s'écarte donc de l'esprit de la Loi, voir y contrevient (sous-section a). Des définitions individuelles et conformes à la Loi des termes « menace » (sous-section b) et « imminente » (sous-section c) sont recommandées afin de remédier à cette problématique.

a. La définition projetée de la « menace imminente » s'écarte de la Loi

L'interprétation de la notion de « menace imminente » constitue la pierre d'assise de la raisonnabilité de la décision du ministre en vertu des articles 29 et 80 de la LEP. Il est donc fondamental que les éléments considérés dans l'exercice de cette discrétion soient un reflet fidèle de la Loi.

Le CQDE constate avec inquiétude que tel n'est pas le cas.

En vertu de la Politique, une espèce sera considérée faire l'objet d'une menace imminente « si la ou les menaces cernées rendent la survie ou le rétablissement de

²³ ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE CANADA, « Baleine noire (Eubalaena glacialis) de l'Atlantique Nord dans les eaux canadiennes de l'Atlantique [Finale]: programme de rétablissement », en ligne : https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/registre-public-especes-peril/programmes-retablissement/baleine-noire-atlantique-nord.html#_2.5.1 (consulté le 28 juin 2023), à la section « 2.5.1 Menaces ».

cette espèce **impossible ou hautement improbable** et si ces menaces ne peuvent être éliminées sans une **intervention immédiate** »²⁴. Ces termes apparaissent aussi à la définition de la notion d'« imminence », à la section 8 de la Politique²⁵, de même qu'au passage de la Politique encadrant la notion de disparition de la menace imminente²⁶.

Pourtant, la LEP ne prévoit pas que les pouvoirs d'urgence prévus aux articles 29 et 80 ne s'exercent que si la survie ou le rétablissement d'une espèce sauvage est « impossible ou hautement improbable ». La Loi ne prévoit pas non plus qu'une « intervention immédiate » doive s'imposer pour déclencher les pouvoirs d'urgence.

Juridiquement, ces critères qui n'apparaissent pas à la LEP ont pour effet de restreindre la discrétion du ministre²⁷, en plus de contrevenir au principe de précaution enchâssé dans la Loi²⁸. Avec égard, le CQDE considère qu'une telle approche met en péril la validité de la Politique et des décisions qui en découleront, si elle devait entrer en vigueur dans sa forme actuelle.

Le CQDE recommande donc fortement une réflexion majeure quant à l'interprétation adoptée de la notion de « menace imminente » dans son ensemble. Au soutien de cette recommandation générale, les notions de « menace » et d'« imminence » sont abordées successivement dans les prochaines sous-sections.

b. La définition adéquate du terme « menace »

La Politique prévoit cette définition de la notion de « menace » :

Menaces

Les activités ou processus humains qui ont causé, causent ou peuvent causer la destruction, la dégradation et/ou l'altération de l'entité évaluée (population, espèce, communauté ou écosystème) dans la zone d'intérêt (mondiale, nationale ou infranationale)^{1,29}

²⁴ La Politique, section 3, p. 4 de 10. Voir aussi section 8, p. 8 de 10

²⁵ La Politique, p. 8 de 10, aux sections « Portée et échelle » et « Considérations ».

²⁶ Incidemment, le CQDE constate donc que la Politique encadre aussi l'interprétation que doit recevoir l'article 82 LEP.

²⁷ Comme établi par la jurisprudence, une politique ou directive interne ne peut ajouter, outrepasser ou restreindre la portée d'un pouvoir discrétionnaire prévu à la loi. Voir notamment l'arrêt de principe *Maple Lodge Farms c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 RCS 2. Voir aussi l'arrêt *Vallières c. Courtiers J.D. & associés Itée*, 1998 CanLII 13074 (QC CA).

²⁸ Ces principes étant reconnus au préambule de la Loi, mais aussi aux articles 6 et 38 LEP.

²⁹ La Politique, section 7, p. 6 de 10. La note de bas de page no. 1 de la Politique se lit ainsi : « Adapté de Salafsky, N., D. Salzer, A.J. Stattersfield, C. Hilton-Taylor, R. Neugarten, S.H.M. Butchart, B. Collen, N. Cox, L.L. Master, S. O'Connor et D. Wilkie. 2008. A standard lexicon for biodiversity conservation : unified classifications of threats and actions. *Conserv. Biol.* 22:897-911 ».

Bien qu'issue de la doctrine scientifique, cette définition s'écarte des termes de la Loi. Les pouvoirs prévus aux articles 29 et 80 LEP ne s'intéressent pas à des « entités », pas plus qu'à des « zones d'intérêt ». Les termes de la Loi sont clairs.

- L'article 29 LEP ne pose qu'une seule question : « la **survie d'une espèce sauvage** est[-elle] menacée de façon imminente »³⁰?
- L'article 80 LEP impose au ministre de recommander un décret « s'il estime que **l'espèce** est exposée à des menaces imminentes **pour sa survie ou son rétablissement** »³¹.

Ces dispositions définissent donc ce qu'est une menace. Ce terme doit s'entendre d'une menace pour la survie ou, dans le cas de l'article 80, du rétablissement d'une espèce sauvage, telle que définie à la LEP.

Quant à l'ampleur que doit revêtir cette menace, la Politique indique qu'il convient de se référer aux définitions des termes « rétablissement » et « survie » apparaissant à une autre politique, soit la *Politique sur le rétablissement et la survie*. Cette dernière prévoit ce qui suit :

[Quant au rétablissement]

En vertu de la LEP, le rétablissement [référence omise] d'une espèce en péril signifie : Le retour à un état **où le risque de disparition de la planète ou du Canada** se situe dans la plage normale de variabilité de l'espèce, comme l'indiquent en partie **les caractéristiques de sa population et de sa répartition**. On se fonde pour ce faire sur la condition naturelle de l'espèce au Canada, **c'est-à-dire sa condition antérieure aux incidences importantes des activités humaines qui ont mené à la désignation de l'espèce** comme étant en voie de disparition, menacée ou disparue du pays en vertu de la LEP³².

[Quant à la survie]

« Une **espèce** en péril sera considérée comme ayant une **chance de survie acceptable** à long terme au Canada lorsqu'elle a atteint un état stable (ou croissant), qu'elle existe à l'état sauvage **au Canada** et qu'elle ne présente pas un **risque important** de disparition **de la planète ou du pays** »³³.

³⁰ Art. 29(1) LEP [gras et soulignement ajoutés].

³¹ Art. 80(2) LEP [gras et soulignement ajoutés].

³² GOUVERNEMENT DU CANADA, « Politique relative au rétablissement et à la survie », Ottawa, 2021, en ligne : <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/registre-public-especes-peril/politiques-lignes-directrices/survie-retablissement-2020.html> (consulté le 16 juin 2023), section 3.1.

³³ GOUVERNEMENT DU CANADA, « Politique relative au rétablissement et à la survie », Ottawa, 2021, en ligne :

Force est à nouveau de conclure que la définition de la notion de « survie », telle que définie ci-dessous, s'écarte une fois de plus de la Loi. La LEP ne prévoit pas que la survie d'une espèce s'entend d' « un risque **important** de disparition de la planète ou du pays »³⁴. Pas plus que la LEP ne prévoit qu'une menace doit rendre « la survie ou le rétablissement de cette espèce **impossible ou hautement improbable** »³⁵, tel que mentionné précédemment.

Encore ici, pour déterminer l'ampleur de la notion de menace, il convient de s'en remettre aux termes de la Loi. Pour être désignée à titre d'espèce en péril en vertu de la LEP, une espèce sauvage doit voir ses chances de survie réduites de telle manière qu'elles correspondent à l'une des définitions suivantes :

« **espèce disparue du pays** Espèce sauvage qu'on ne trouve plus à l'état sauvage au Canada, mais qu'on trouve ailleurs à l'état sauvage. (*extirpated species*)

espèce en voie de disparition Espèce sauvage qui, de façon imminente, risque de disparaître du pays ou de la planète. (*endangered species*)

espèce menacée Espèce sauvage susceptible de devenir une espèce en voie de disparition si rien n'est fait pour contrer les facteurs menaçant de la faire disparaître. (*threatened species*)

espèce préoccupante Espèce sauvage qui peut devenir une espèce menacée ou une espèce en voie de disparition par l'effet cumulatif de ses caractéristiques biologiques et des menaces signalées à son égard. (*species of special concern*) »³⁶.

Puisque la survie s'évalue en fonction du risque de disparition de l'espèce de la planète ou du pays, toutes catégories d'espèces en péril confondues, c'est donc dire que toute altération des chances de survie de ces espèces doit nécessairement être considérée comme une menace suffisante pour déclencher l'application des pouvoirs d'urgence prévus aux articles 29 et 80 de la LEP³⁷.

Les articles 32 et suivants de la LEP confirment la justesse de cette interprétation :

32 (1) **Il est interdit de tuer un individu** d'une espèce sauvage inscrite comme espèce disparue du pays, en voie de disparition ou menacée, **de lui nuire, de**

<https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/registre-public-especes-peril/politiques-lignes-directrices/survie-retablissement-2020.html> (consulté le 16 juin 2023), section 3.3 [gras ajoutés].

³⁴ *Id.* [Soulignements ajoutés].

³⁵ La Politique, section 3, p. 4 de 10. Voir aussi section 8, p. 8 de 10

³⁶ Art. 2(1) LEP.

³⁷ Il convient de garder à l'esprit que l'article 29

le harceler, **de le capturer ou de le prendre**. [...]

33 Il est interdit d'endommager ou de détruire **la résidence** d'un ou de plusieurs individus soit d'une espèce sauvage inscrite comme espèce en voie de disparition ou menacée, soit d'une espèce sauvage inscrite comme espèce disparue du pays dont un programme de rétablissement a recommandé la réinsertion à l'état sauvage au Canada³⁸.

Dans un contexte où les pouvoirs d'urgence ne visent que des espèces inscrites, c'est-à-dire des espèces dont les chances de survie s'évaluent en termes de risque de disparition à l'échelle nationale ou internationale, et qu'à compter du moment de leur inscription à la LEP, toute nuisance à un **individu** d'une telle espèce ou à sa **résidence**³⁹ est totalement prohibée, la définition de la notion de menace est alors toute tracée par le législateur⁴⁰.

Une seule autre dimension mérite d'être abordée avant de détailler cette définition de la « menace » : la notion de processus humain apparaissant à la définition projetée dans la Politique. Il est vrai que la LEP a pour objet de prévenir la disparition ou de permettre le rétablissement des espèces qui, « **par suite de l'activité humaine** »⁴¹, sont devenues des espèces en péril. En aucun temps ne précise-t-elle cependant que **les menaces** à la survie ou au rétablissement de l'espèce doivent nécessairement découler de processus humains. Selon la Loi, une fois l'espèce considérée en péril, un devoir d'intervention s'impose à l'État face à une « menace imminente », quelle que soit la nature de cette menace, humaine ou non. En toute logique, il est possible d'inférer que si l'espèce n'avait pas été initialement affaiblie par l'activité humaine, elle aurait été en mesure de survivre face à une menace naturelle, d'où un devoir accru de protection.

Le CQDE recommande par conséquent l'adoption de la définition suivante de la notion de « menace », laquelle est conforme aux termes de la Loi :

Menaces

~~Les activités ou processus humains qui ont~~ **Tout évènement ayant** causé, **causant** ou **pouvant** causer la destruction, la dégradation et/ou **toute** altération **des probabilités de réhabilitation ou de survie d'une espèce en péril, de son habitat, de l'un de ses individus ou de sa résidence** ~~de l'entité évaluée~~

³⁸ [Gras ajoutés].

³⁹ Il importe de ne pas confondre la notion de résidence d'un individu à celle d'habitat d'une espèce. Pour de plus amples précisions, voir les définitions de ces termes à l'art. 2(1) LEP.

⁴⁰ Bien que les prohibitions des articles 32 et 33, notamment, ne visent pas les espèces préoccupantes, une telle interprétation devrait nécessairement s'étendre à une telle espèce en vertu du principe de précaution, l'objectif de la Loi étant justement d'éviter qu'une espèce ne devienne une espèce menacée, en voie de disparition ou disparue.

⁴¹ Art. 6 LEP.

~~(population, espèce, communauté ou écosystème) dans la zone d'intérêt
(mondiale, nationale ou infranationale).~~

c. La définition adéquate du terme « imminente »

À la lecture de la Politique, il est étonnant de constater que la notion d'imminence ne reçoit aucune définition précise, mais réfère plutôt à la section 8 de la Politique⁴². À la lecture de cette section, il est pourtant clair qu'elle ne s'intéresse pas qu'à la notion d'« imminence », mais aussi à celle de la « menace ». Il est donc ardu de saisir pourquoi la définition de menace ne renvoie pas aussi à la section 8 de la Politique.

Quoi qu'il en soit, la définition de la notion d'« imminence » gagnerait à être clarifiée, en tenant compte de son sens usuel et des interprétations jurisprudentielles relatifs à l'exercice des pouvoirs d'urgence, notamment de l'article 80 LEP.

Au sens usuel, l'imminence reçoit une définition temporelle, c'est-à-dire qu'il s'agit d'un événement « [q]ui est sur le point de se produire »⁴³. Étonnamment, la Politique n'aborde pratiquement pas la notion de temporalité de la menace⁴⁴. Cette dimension est pourtant au cœur de la Loi afin de permettre aux ministres d'agir rapidement en cas de nécessité, dans un contexte où, tel que l'écrit la Cour fédérale, les autres mécanismes prévus à la LEP sont très lourds⁴⁵.

Au sens jurisprudentiel, les tribunaux retiennent que les pouvoirs d'urgence doivent être exercés en temps utiles pour prévenir la menace identifiée ou appréhendée⁴⁶. La doctrine juridique recense d'ailleurs un dossier judiciaire témoignant sans équivoque de cette approche :

In 2017 and 2018, four petitions were filed with the Minister of Environment and Climate Change requesting emergency orders for protection of various herds of southern mountain caribou in British-Columbia. [...] A hearing was set for May 9,

⁴² La Politique se contente de préciser ce qui suit en p. 6 de 10, à la section 7 « Interprétation de la politique » : « Imminente La question de savoir si une menace particulière est « imminente » est évaluée au cas par cas, en fonction des considérations exposées à la section 8, en tenant compte de la nature de la ou des menaces et des considérations biologiques liées à l'espèce sauvage et à son habitat ».

⁴³ LAROUSSE, « imminent, imminente », en ligne : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/imminent/41708#:~:text=Imminent%20%3D%20qui%20est%20sur%20le,un%20d'un%20danger%20imminent>. (consulté le 17 juin 2023). Selon le Robert, il s'agit de quelque chose « Qui va se produire dans très peu de temps. → immédiat, proche. Un danger imminent ». LE ROBERT, dico en ligne, « imminent », en ligne : <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/imminent> (consulté le 17 juin 2023).

⁴⁴ Le seul élément temporel figurant à la Politique de 10 pages est prévu à la section 8, en p. 8 de 10, sous le titre « Considérations » et se lit ainsi, comme dernier élément d'analyse ministériel : « La ou les menaces exigent-elles une intervention immédiate allant au-delà des mesures de protection existantes? ».

⁴⁵ Dans la décision CQDE c. Canada, préc. note 3, la Cour écrit au par. 15 : « Force est de constater que les mécanismes d'application de la Loi fédérale sont très lourds et qu'ils dépendent exclusivement du bon vouloir des divers ordres de gouvernement, de sorte qu'après l'inscription d'une espèce sauvage à la Liste fédérale, il peut s'écouler encore plusieurs années avant que des mesures concrètes ne soient prises dans une province ou un territoire pour protéger les populations, la résidence des individus et l'habitat essentiel de l'espèce ».

⁴⁶ *Id.*

2018. On May 4, 2018, the Minister issued her summary, the Applicants filed a notice of discontinuance of the application for judicial review, informing the Court that the Minister had provided a response to the petition and thus, the application was moot, however **the Court refuse to accept the notice of discontinuance and ordered the parties to attend the scheduled hearing. At the hearing, the Court expressed concern over the Minister's delay in responding to the request, emphasizing the pressing nature of an emergency order.** He told counsel for the Minister that it was unacceptable that the matter had reached the courts. He allowed the judicial review, and issued an order for the Minister to form an opinion as to whether the southern mountain caribou faces an imminent threat to its survival and recovery by June 13, 2018. [...] ⁴⁷.

Tant au sens usuel que jurisprudentielle, c'est donc dire que la notion d'« imminence » reçoit une définition relevant de l'urgence temporelle. Il est donc possible de conclure qu'une fois identifiée une « menace » à la survie ou à la réhabilitation de l'espèce, la seule question qui demeure à trancher est celle de savoir si les autres mécanismes prévus à la Loi permettent de répondre en temps utile à cette menace. Si tel n'est pas le cas, les pouvoirs d'urgence prévus aux articles 29 et 80 doivent être exercés. Il s'agit de leur essence même.

À cette étape de détermination de l'imminence, il apparaît donc logique de penser que le ministre devrait se questionner sur les éléments suivants, en tenant compte des principes de subsidiarité et de précaution :

- i. À quel moment la menace identifiée ou appréhendée est-elle susceptible d'intervenir?
- ii. Quels mécanismes prévus à la LEP permettraient normalement de répondre à la menace identifiée pour la survie ou la réhabilitation de l'espèce?
- iii. Dans quels délais ces mécanismes peuvent-ils contrer la menace identifiée?
- iv. Ces délais permettent-ils de contrer la menace identifiée en temps utile?
- v. Puisque la LEP est une loi prévoyant une concertation des efforts fédéraux et provinciaux en matière de protection de la biodiversité, un autre palier de gouvernement, ou ses ministères ou organismes, sont-ils habilités à contrer la menace identifiée et, si oui, peuvent-ils le faire ou le font-ils en temps utiles⁴⁸?

⁴⁷ J. H. WALTON, *Blakes' Canadian Law of Endangered Species*, Thomson Reuters, éd. numérique, à la section 3.165 « [SARA s. 80 Emergency order]- Commentary » (consulté le 27 juin 2023), citant *Wells Gray Gateway Protection Society v. Canada (Minister of Environment and Climate Change)*, FCT-1882-17 (unreported)] [gras ajoutés].

⁴⁸ Par analogie, soulignons que l'art. 34(3) LEP prévoit justement un pouvoir d'intervention du gouvernement fédéral en cas d'inaction ou d'action insuffisante pour un gouvernement provincial.

Le CQDE est d'avis qu'il s'agit là des seuls critères pertinents à la détermination de l'« imminence » d'une menace. De fait, il est recommandé d'adopter à la Politique la définition suivante de ce terme :

Imminente

Une menace est imminente lorsque les mécanismes usuels prévus à la LEP ne permettent pas de répondre ou de contrer, en temps utile, la menace identifiée ou appréhendée, sa réalisation ou ses conséquences, et que les autres paliers de gouvernement, ou leurs ministères ou organismes ne peuvent agir ou omettent de le faire en temps utile ou de manière satisfaisante.

4. Une politique occultant la nécessité de protéger tous les individus d'une espèce en péril

Le CQDE constate que la Politique intègre des notions de portée régionale et de protection des sous-populations d'une espèce à un niveau local, ces notions étant incompatibles avec la LEP. Ce passage de la Politique est particulièrement préoccupant :

Portée et échelle

La portée et l'échelle d'une évaluation de menace imminente seront proportionnelles à la nature de la menace. Une évaluation de menace imminente peut se concentrer sur des zones, des sous-populations ou des aires de répartition particulières² d'une espèce sauvage. **Par exemple, une évaluation des menaces imminentes peut être entreprise dans les cas où la ou les menaces évaluées sont limitées à une zone géographique particulière ou dans les cas où leurs conséquences négatives se limitent à certaines sous-populations.** Dans de tels cas, l'évaluation de la menace imminente cherchera à déterminer si les répercussions de la ou des menaces **au niveau local ou de la sous-population** sont susceptibles de rendre le rétablissement ou la survie **de l'espèce sauvage** inscrite à l'annexe 1 de la LEP **hautement improbable ou impossible**⁴⁹.

[Gras et soulignement ajoutés, note de bas de page recopiée ci-dessous]

Le CQDE juge particulièrement préoccupant le fait que la portée et l'échelle d'une évaluation de la menace soient proportionnelles « à la nature de la menace », au niveau local, plutôt qu'au besoin de protection d'une espèce en péril au niveau national ou international. Une telle approche donne ouverture au retour de concepts étrangers à la LEP et **explicitement rejetés par la jurisprudence**. En effet, la Loi ne permet pas de distinguer la survie au niveau local d'une espèce ou d'une

⁴⁹ La Politique, section 8, p. 8 de 10. La note de bas de page no. 2 de la Politique se lit ainsi : « ² Le niveau local, de sous-population ou d'aire de répartition doit, dans la mesure du possible, correspondre à la façon dont les objectifs de répartition de la population de l'espèce sauvage sont définis dans le programme de rétablissement pertinent. Si aucun programme de rétablissement n'a été élaboré pour l'espèce sauvage, on utilise les meilleurs renseignements accessibles ».

« sous-population », un terme étranger à la LEP⁵⁰, de sa survie au niveau national ou planétaire⁵¹. À ce sujet, la jurisprudence de la Cour fédérale est sans équivoque :

[77] **Or, l'interprétation restrictive que suggèrent les défendeurs** [soit le Ministre de l'Environnement et le Procureur général du Canada] – **voulant que l'obligation impérative imposée au paragraphe 80(2) soit limitée aux seuls cas où une espèce est exposée à des menaces imminentes pour sa survie ou son rétablissement sur une base nationale – a déjà été rejetée par la Cour** dans Adam, précité, au para 39. Non seulement la ministre a-t-elle écarté d'une manière arbitraire et capricieuse l'opinion scientifique des experts de son ministère et de l'équipe de rétablissement de la rainette faux-grillon, mais **suivre la logique ministérielle mène à un résultat absurde et contraire à la Loi : tant que les individus de l'espèce sont menacés localement par l'action humaine, il ne peut y avoir de menace imminente puisque les autres individus ailleurs au pays ne sont pas menacés nationalement.**

[78] **D'un point de vue de sa mécanique complexe, la Loi fédérale envisage l'habitat essentiel de l'espèce comme un tout, chaque partie de celui-ci contribuant à la survie et au rétablissement de l'espèce au Canada.** Les deux principales menaces à la rainette faux-grillon de l'Ouest sont l'urbanisation et le développement agricole. [...] ⁵².

Cette décision a d'ailleurs elle-même été citée avec approbation par la Cour d'appel fédérale, permission d'en appeler rejetée en Cour suprême⁵³.

Le CQDE recommande fortement l'intégration de l'extrait jurisprudentiel cité ci-dessus à la Politique afin de parer à toute interprétation contraire.

⁵⁰ Au plus, la LEP traite, dans la définition des termes « espèce sauvage », d'« Espèce, sous-espèce, variété ou **population géographiquement ou génétiquement distincte** d'animaux, de végétaux ou d'autres organismes d'origine sauvage » [gras ajoutés].

⁵¹ Malgré leur séparation en catégories distinctes, toutes les espèces visées par la LEP partagent un trait commun : leur survie s'évalue en fonction du risque de disparition de l'espèce « du pays ou de la planète », et non au niveau local. Art. 2(1) et 6 LEP.

⁵² CQDE c. Canada, préc. note 3, par. 77-78. Voir aussi *Athabasca Chipewyan First Nation c. Canada*, [2011 CF 962](#) [Adam], par. 39(vi) [gras et soulignements ajoutés]. Voir aussi *9255-2504 Québec Inc. c. Canada*, [2020 CF 161](#), par. 21.

⁵³ *Groupe Maison Candiac inc. c. Canada (Procureur général)*, [2020 CAF 88](#), par. 9, Demande de permission d'en appeler rejetée par la Cour suprême, [dossier no. 39272](#). Il importe ici de ne pas confondre les dimensions de contrôle constitutionnel et de portée de la LEP, le prisme d'analyse étant alors distinct.