

L'application du principe de précaution en vertu de l'article 20 *in fine* de la *Loi sur la qualité de l'environnement* : une porte grande ouverte

Sébastien Poirier*

Résumé

Cet article se veut une suite à un texte de la professeure Hélène Trudeau intitulé « La précaution en cas d'incertitude scientifique : une des interprétations possibles de l'article 20 *in fine* de la *Loi sur la qualité de l'environnement*? », qui fut publié il y a plus d'une dizaine d'années. Après avoir cerné le contenu théorique du principe de précaution, nous analysons la réception jurisprudentielle de l'argumentaire de la professeure Trudeau, notamment l'impact de son cautionnement par la Cour d'appel. La dernière partie expose ce qui est à notre connaissance la seule décision d'un tribunal québécois appliquant le principe en question dans un véritable cas d'incertitude scientifique, soit l'injonction rendue dans le cadre des travaux de TransCanada à Cacouna. Nous verrons que le recours au principe de précaution dans les situations pertinentes est ici une obligation imposée à l'Administration dans l'exercice des pouvoirs que lui confère l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Abstract

This paper is a sequel to Professor Hélène Trudeau's paper entitled « La précaution en cas d'incertitude scientifique : une des interprétations possibles de l'article 20 *in fine* de la *Loi sur la qualité de l'environnement*? », which was published more than a decade ago. After having determined the theoretical content of the precautionary principle, we analyze the jurisprudential reception of Professor Trudeau's argumentation, most notably its endorsement by the Court of Appeal. The final section outlines what we know to be the only decision of a Quebec court applying the principle in question to a genuine case of scientific uncertainty, that is the injunction granted against TransCanada's activities at Cacouna. We shall see that the use of the precautionary principle in the appropriate circumstances is an obligation imposed to the Administration when exercising its powers under section 22 of the *Environment Quality Act*.

* LL.B., B.Sc., M.A., l'auteur est étudiant à l'École du Barreau du Québec. Il tient à remercier les évaluateurs pour la rigueur et la pertinence de leurs commentaires.

INTRODUCTION.....	2
1. QUELS CONTOURS POUR LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION?	6
2. « ÊTRE SUSCEPTIBLE DE » : DE LA PRÉVENTION À LA PRÉCAUTION ..	10
3. UNE APPLICATION DU PRINCIPE DE PRÉCAUTION DANS LE CADRE DU DROIT ADMINISTRATIF.....	19
3.1 Le contrôle judiciaire de l'émission d'un certificat d'autorisation en vertu de l'article 22 de la Loi sur la qualité de l'environnement	19
3.2 La décision Centre québécois du droit de l'environnement c. Oléoduc Énergie Est Ltée. : l'incertitude scientifique en action.....	21
CONCLUSION	26

INTRODUCTION

Dans la mesure où il s'attaque aux *risques potentiels* qui sont tributaires des situations d'incertitude scientifique, anticipant du même coup sur un savoir qui peine parfois à appréhender l'inhérente complexité de nos écosystèmes, le principe de précaution apparaît à juste titre comme la phase ultime de notre lutte pour la protection de l'environnement. La réparation fit place à la prévention, qui fut renforcée par la précaution. Suivant Trouwborst, l'adhésion progressive des États au principe de précaution peut s'expliquer par la reconnaissance (implicite ou explicite) de deux constats d'ordre scientifique : (1) dans bon nombre de cas, le tort causé à l'environnement est beaucoup plus grand que ce que nos connaissances scientifiques nous permettaient initialement d'envisager ; (2) étant donné la vulnérabilité de l'environnement, les impacts de l'activité humaine se font sentir à long terme et sont plus souvent qu'autrement irréversibles¹. La nécessité dudit principe se fait d'autant plus sentir qu'en matière environnementale le jeu des forces en opposition tend largement à favoriser la négligence des deux constats tirés ci-haut au profit des intérêts économiques d'ordre privé ou public. Au-delà de la simple négligence, certains lobbyistes et autres groupes de pression vont jusqu'à sombrer dans une certaine forme d'obscurantisme en

¹Arie TROUWBORST, « Prevention, Precaution, Logic and Law: The Relationship between the Precautionary Principle and the Preventative Principle in International Law and Associated Questions », (2009) 2:2 *Erasmus L. R.* 105, 107.

niant notre participation au réchauffement climatique ou encore sa réalité même. Loin d'être anecdotique, la publicité payée par l'organisme climatosceptique albertain *Friends of Science* qui s'affichait récemment en bordure de l'autoroute 40, à Montréal, témoigne de la chose. La présidente de l'*Association des communicateurs scientifiques du Québec* qualifiait justement d'« ennemis de la science » ceux qui affirment sans gêne que « le soleil est le principal facteur du changement climatique... Pas vous. Pas le CO2 »². Dans ce contexte, on peut aisément comprendre que l'application d'un principe qui revient à *donner le bénéfice du doute à l'environnement*³ constitue aux yeux de plusieurs un contrepoids essentiel aux représentants des divers intérêts économiques, qui s'affairent parfois eux-mêmes à entretenir l'incertitude scientifique d'une manière ou d'une autre⁴.

De manière générale, au Canada, la *valeur normative* du principe de précaution ne fait plus aucun doute⁵, que ce soit du point de vue législatif, étant donné son intégration dans une multitude de lois⁶, ou encore du point de vue judiciaire, étant donné l'arrêt *114957 Canada ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*⁷ de la Cour suprême. Ce constat vaut également pour le Québec : dans l'affaire *Wallot* nos tribunaux ont appliqué les enseignements de l'arrêt *Spraytech*⁸ et le droit de l'environnement

² Binh Anh VU VAN, « Les ennemis de la science. Ne tombons pas dans le panneau climatosceptique », *Le Devoir*, 26 novembre 2014, en ligne : <<http://www.ledevoir.com/societe/science-et-technologie/424906/les-ennemis-de-la-science>> (consulté le 18 décembre 2014).

³ A. TROUWBORST, préc., note 1, 108.

⁴ Dans l'ordre public, les États ont la capacité de limiter le développement des connaissances scientifiques dans un domaine donné en réduisant ou en retirant le financement qui lui était alors destiné. Au Canada, la charge du gouvernement Harper contre les instituts scientifiques du Ministère Pêches et Océans Canada en est un bon exemple. Dans l'ordre privé, certaines compagnies ont les moyens de financer une recherche dite « orientée », qui remet en cause l'indépendance nécessaire au sain développement de la recherche scientifique. Pour un survol de cette problématique, voir notamment : David H. GUSTON, *Between Politics and Science. Assuring the Integrity and Productivity of Research*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

⁵ Voir Hélène TRUDEAU, « Du droit international au droit interne : l'émergence du principe de précaution en droit de l'environnement », (2003) 28 *Queen's L.J.* 455. Voir également : Odette NADON, « Vingt-cinq ans d'environnement à la Cour suprême du Canada », dans Service de la formation permanente du Barreau du Québec, *Développements récents en droit de l'environnement (2003)*, Cowansville, Yvon Blais, 2003, p. 19.

⁶ Voir notamment : *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, L.C. 1999, c. 33, préambule et art. 76.1; *Loi fédérale sur le développement durable*, L.C. 2008, c. 33, art. 2; *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, L.O. 2007, c. 6, art. 11(3); *Water Resources Protection Act*, S.N.S. 2000, c. 10, préambule; *Endangered Species Act*, S.N.S. 2000, c. 10, préambule; *Environment Act*, S.N.S. 1994-95, c.1, art. 2b)(ii); *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, L.R.O., 1990, c. 0-40, art. 34.4.

⁷ [2001] 2 R.C.S. 241.

⁸ Voir *Wallot c. Québec (Ville de)*, 2010 QCCS 1370, où la Cour supérieure applique les enseignements de l'arrêt *Spraytech* en invoquant le principe de précaution pour interpréter un règlement de la Ville de

québécois contient quant à lui deux mentions législatives *explicites* du principe de précaution⁹. La première se trouve à l'article 6j) de la *Loi sur le développement durable*¹⁰, la seconde à l'article 31.76 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*¹¹. Or le libellé desdits articles et les mécanismes entourant leurs mises en œuvre ne sont pas suffisamment prescriptifs et donc contraignants à l'égard de leurs destinataires, relayant pour l'essentiel le principe de précaution au statut d'instrument de droit mou (« soft law »), bien qu'il conserve ainsi une certaine valeur normative¹². En effet, dans le cadre de la *LDD*, qui vise essentiellement à développer des *plans d'action* de développement durable, l'administration publique est simplement tenue de « *prendre en compte* » le principe, et ce, de manière concurrente à chacun des quinze autres principes énoncés à l'article 6¹³, le tout par le biais de l'application d'une série de directives qui ne permettront audit principe que de produire, le cas échéant, des effets bien indirects. L'article 31.76 de la *LQE* circonscrit quant à lui uniquement le pouvoir d'autorisation du ministre dans les cas de prélèvement d'eau de surface ou d'eau souterraine, et celui-ci doit être exercé « de manière à assurer la protection des ressources, *notamment* en favorisant une gestion durable, équitable et efficace de ces ressources *ainsi qu'en prenant en compte* le principe de précaution *et* les effets du changement climatique »¹⁴. Cet état de fait touchant à nos formulations législatives du principe de précaution n'est pas

Québec. La Cour d'appel viendra confirmer la validité de sa démarche dans *Wallot c. Québec (Ville de)*, 2011 QCCA 1165.

⁹ Contrairement à ce qu'affirme le juge Reimnitz de la Cour supérieure, l'article 5 de la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection* codifie le principe de prévention et non pas le principe de précaution, cet article ne référant aucunement aux situations de risques potentiels ou d'incertitude scientifique. Voir *St-Damien (Municipalité de) c. Québec (Ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, 2012 QCCS 2897, par. 279. La Cour démontre néanmoins encore une fois l'attention qu'elle porte à ce principe.

¹⁰ L.R.Q., c. D-8.1.1 (ci-après *LDD*).

¹¹ L.R.Q., c. Q-2 (ci-après *LQE*).

¹² François EWALD, Christian GOLLIER et Nicolas de SADELEER, *Le principe de précaution*, Paris, PUF, 2008, p. 77-79. Nous adoptons ici le cadre suivant : « Sur un plan théorique, il convient de rappeler que pour revêtir un caractère autonome et parvenir à obliger ses destinataires, le principe de précaution doit remplir deux conditions : d'une part, il doit être coulé dans un texte à portée normative (approche formelle) et, d'autre part, il doit être formulé d'une manière suffisamment prescriptive (approche matérielle). »

¹³ Paule HALLEY et Pierre-Olivier DESMARCHAIS, « Loi sur le développement durable du Québec », dans *JurisClasseur Québec*, coll. « Droit public », *Droit de l'environnement*, fasc. 7, Montréal, LexisNexis Canada, feuilles mobiles, par. 15. Voir également Paule HALLEY et Denis LEMIEUX, « La mise œuvre de la Loi québécoise sur le développement durable : un premier bilan », dans *Conférences des juristes de l'État, XVIII^e Conférence, Vert, le droit?*, Québec, 2009.

¹⁴ *LQE*, art. 31.76. (Nous soulignons). À ce sujet, voir Hugo TREMBLAY, « Les prélèvements d'eau », dans *JurisClasseur Québec*, coll. « Droit public », *Droit de l'environnement*, fasc. 19, Montréal, LexisNexis Canada, feuilles mobiles.

atténué par l'impact de l'arrêt *Spraytech* car ce dernier ne lui attribue qu'une *portée interprétative* en droit interne¹⁵, les juges étant justement libres d'adopter l'un ou l'autre des outils d'interprétation qui s'offrent à eux pour la construction du sens d'un texte législatif¹⁶. Plus encore, il est difficile de voir en ces articles une véritable intégration en droit québécois du principe de précaution car ceux-ci *présupposent* le concept tel que développé en droit international. En effet, alors que l'article 31.76 de la *LQE* ne fait que mentionner les termes « principe de précaution », le paragraphe j) de l'article 6 de la *LDD* reprend quant à lui mot pour mot la définition prévue au principe 15 de la *Déclaration de Rio*¹⁷.

Il y a un peu plus d'une dizaine d'années, la professeure Hélène Trudeau développait dans un article de droit prospectif un argumentaire suivant lequel les termes mêmes de l'article 20 *in fine* de la *LQE* ainsi que son objet autorisent qu'il soit interprété de manière à s'appliquer non seulement aux risques avérés mais également aux risques potentiels, soit de sorte qu'en découle implicitement « l'obligation de respecter une approche prudente à l'endroit d'une substance ou d'un procédé dont les risques pour l'environnement demeurent incertains »¹⁸. Ainsi, dans la mesure où les risques potentiels constituent précisément le champ d'application du principe de précaution, l'article 20 *in fine* nous permet de le prendre en considération puis d'importer en droit interne certains de ses préceptes¹⁹. Le présent texte se veut une suite à cet argumentaire. Il sera tout d'abord question de cerner le contenu théorique du principe de précaution (partie 1), sa détermination étant essentielle au bon déroulement de la discussion étant donné l'insuffisance de la législation et la jurisprudence québécoises à cet égard. Nous exposerons ensuite l'argumentaire en question ainsi que sa réception jurisprudentielle (partie 2), notamment l'impact de son cautionnement par la Cour d'appel dans l'arrêt

¹⁵ 114957 *Canada ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, préc., note 7, par. 31.

¹⁶ Pierre-André CÔTÉ avec la collab. de Stéphane BEAULAC et Mathieu DEVINAT, *Interprétation des lois*, Montréal, Les Éditions Thémis, 4^e éd., 2009, p. 44-45.

¹⁷ Le principe 15 va comme suit : « En cas de risque 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 ». Voir *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, 12 Août 1992, 31 I.L.M. 874. C'est pour ainsi dire la formulation canonique du principe.

¹⁸ Hélène TRUDEAU, « La précaution en cas d'incertitude scientifique : une des interprétations possibles de l'article 20 *in fine* de la *Loi sur la qualité de l'environnement*? », (2002) 43 *Les Cahiers de droit* 103.

¹⁹ *Id.*, 128.

*Course automobiles Mont-Tremblant Inc.*²⁰. Dans la troisième partie (partie 3), nous analyserons ce qui est à notre connaissance la seule décision d'un tribunal québécois appliquant le principe en question dans un véritable cas d'incertitude scientifique, soit l'injonction rendue dans le cadre des travaux de TransCanada à Cacouna, la Cour s'autorisant d'ailleurs de l'arrêt *Courses automobile Mont-Tremblant Inc.*²¹. Nous verrons que le recours au principe de précaution dans les situations pertinentes est ici une *obligation* imposée à l'Administration dans l'exercice des pouvoirs que lui confère l'article 22 de la *LQE*.

1. QUELS CONTOURS POUR LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION?

À défaut d'avoir en droit québécois une articulation claire et précise du principe de précaution exposant son propre contenu, sa portée ainsi que ses modalités d'application, il faut d'abord s'inspirer du droit international – d'où il est issu – pour en cerner les contours dans le cadre de son application en droit interne²², en l'occurrence sous l'article 20 *in fine*. Or, la controverse fait rage sur la scène internationale, comme en témoignent les auteurs suivants :

La notion de « principe de précaution » n'est pas stabilisée. Elle fait l'objet d'une construction progressive. Elle est au centre de polémiques. Des forces opposées s'attachent à faire valoir telle ou telle définition du principe, qui se trouve aussi au centre d'un affrontement sur les valeurs, les obligations, les régulations dans une « société de risque ».²³

Cette variabilité des définitions et des conditions d'application au sein des divers instruments juridiques internationaux s'explique notamment par le fait que les *valeurs* des différents acteurs internationaux entrent ici en jeu, ce qui introduit *de facto* un critère d'acceptabilité des risques variant en fonction de ce qu'ils jugent être un « niveau de risque acceptable » pour la société qu'ils représentent²⁴. Pour ne prendre qu'un exemple, le principe 15 de la *Déclaration de Rio* traite de risques « graves et irréversibles », ce qui

²⁰ *Courses automobiles Mont-Tremblant inc. c. Iredale*, 2013 QCCA 1348.

²¹ *Centre québécois du droit de l'environnement c. Oléoduc Énergie Est Ltée*, 2014 QCCS 4398.

²² Chris TOLLEFSON et Jamie THORNBAC, « Litigating the Precautionary Principle in Domestic Courts », (2008) 19 *J.E.L.P.* 33, 39.

²³ F. EDWALD, C. GOLLIER et N. de SADELEER, préc., note 12, p. 4.

²⁴ *Id.*, p. 16 et H. TRUDEAU, préc., note 5, par.7.

vient largement moduler la portée du principe²⁵. Ce critère d'acceptabilité sera influencé par d'autres, d'ordre économique notamment.

Malgré cet état des choses, il se dégage de l'ensemble de ces tentatives de définition un certain dénominateur commun; ce que nous pourrions nommer le « contenu théorique minimal » du principe de précaution, soit son *domaine d'application*, les risques potentiels, et son *postulat de base*, soit le fait que la prudence impose de faire comme si les risques potentiels étaient avérés. Nous croyons qu'en deçà de ce contenu théorique, sa généralité faisant d'ailleurs abstraction des problématiques axiologiques inhérentes à sa formulation par différents États, nous serions en quelque sorte en train de changer de sujet. À cet égard, il semble effectivement y avoir un certain consensus doctrinal, tel que l'a jadis relevé la professeure Trudeau :

Bien qu'il subsiste nombre de débats et de controverses quant au sens et à la portée qu'il convient de lui donner, la doctrine présente maintenant un certain consensus, au moins sur le plan théorique, quant à une définition. C'est ainsi que le principe de précaution est généralement présenté comme intervenant dans les décisions que sont appelés à prendre différents acteurs — publics ou privés — dans la poursuite d'activités ou à l'endroit de produits, de substances ou de matières pour lesquels les résultats d'une évaluation du risque de dommages pour l'environnement se révèlent incertains compte tenu de l'insuffisance des connaissances scientifiques. Devant une telle incertitude, le principe de précaution postule qu'il est préférable d'adopter une approche prudente avant d'autoriser l'activité ou les substances en question, quitte à interdire parmi ces dernières celles qui présentent les risques potentiels — mais non prouvés — les plus importants.²⁶

Le principe de précaution n'intervient donc qu'en présence de risques qui sont dits « potentiels » dans la mesure où l'état de nos connaissances scientifiques ne nous permet pas d'établir avec un *certain degré de certitude* la nocivité d'une chose ou d'une activité pour l'environnement. C'est là la première composante de son contenu théorique minimal, qui permet de cerner les contours – aussi poreux soient-ils – de son *domaine d'application*. Nous rencontrons du même coup le nerf de la distinction entre « risques

²⁵ *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, préc., note 17.

²⁶ H. TRUDEAU, préc., note 18, 105 et 106. Ce constat reste encore d'actualité.

potentiels » et « risques avérés », ces derniers relevant du domaine du principe de prévention²⁷.

La citation suivante de la *Communication* de la Commission des communautés européennes, outil très important pour appréhender toute formulation générale du principe, est un bon départ pour cerner la distinction en question :

Le recours au principe de précaution *présuppose* que les effets potentiellement dangereux d'un phénomène, d'un produit ou d'un procédé ont été identifiés et que l'évaluation scientifique ne permet pas de déterminer le risque avec *suffisamment de certitude*.²⁸

Ce qui nous intéresse ici est le *continuum* inhérent à un *degré* de certitude. Il faut rappeler que la certitude est une notion épistémologique qui renvoie à un *état d'esprit* et non pas à une propriété constitutive du réel, ici le risque. Cette caractérisation a le mérite de ne pas éluder le fait que le risque peut être dit « potentiel » à la fois dans les cas où il ne réussit pas à s'élever au-dessus du statut de simple hypothèse, soit dans l'éventualité où il n'y a aucune donnée empirique le corroborant, ce qui rend plus ou moins nulle la probabilité que l'hypothèse soit exacte, mais également dans les cas où l'hypothèse qui le sous-tend a été corroborée une ou plusieurs fois tout en ne recevant qu'un appui d'une minorité de la communauté scientifique²⁹. Dans ce dernier cas, c'est l'attitude de la communauté face aux résultats des études mettant à l'épreuve l'hypothèse en question qui est déterminante. Ces deux motifs d'incertitude, soit l'absence complète de données expérimentales pertinentes ainsi que l'adhésion minoritaire à une théorie donnée malgré l'existence de certaines études corroborant l'hypothèse, sont essentiels pour bien cerner le cadre dans

²⁷ Philippe KOURILSKY et Geneviève VINEY, *Le principe de précaution*, Paris, Éditions Odile Jacob, 2000, p. 11. Pour une analyse approfondie de la différence entre ces deux principes, voir A. TROUWBORST, préc., note 1.

²⁸ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission sur le recours au principe de précaution*, Bruxelles, La Commission, 2000, p. 4. (Nous soulignons).

²⁹ *Id.*, p. 15. Les autres motifs d'incertitude identifiés par la *Communication* sont : la variable choisie, les mesures effectuées, les échantillons prélevés, les modèles utilisés et le lien de causalité employé. Notons que notre discussion présuppose que l'incertitude provient du milieu scientifique en tant que tel et non pas du contexte décisionnel dans lequel est pris l'acteur (ou le juge), c'est-à-dire que nous présumons un contexte de « perfect information » (théorie des jeux), où les acteurs ont toutes les informations pertinentes à leur disposition. Certes, une des obligations inhérentes au principe consiste justement à tenter par tous les moyens d'avoir en sa possession les informations pertinentes, mais les efforts de l'acteur ont certaines limites qui ne relèvent pas de sa propre volonté. Plus encore, ces efforts s'adressent plus directement à un décideur public membre de l'Administration, auquel s'adresse d'ailleurs la *Communication*. Que peut-on exiger du « citoyen ordinaire » en termes de connaissances scientifiques?

lequel sont prises les décisions des acteurs. Le premier cas sera notamment celui du scientifique qui, dans son rapport d'expertise, analyse une hypothèse donnée non corroborée pour finalement conclure quant au risque en déduisant sa conclusion d'autres hypothèses similaires et de certaines connaissances scientifiques pertinentes. Par opposition, un risque est donc dit « avéré » lorsqu'il a atteint un niveau de certitude jugé suffisant, ce qui se reflète généralement dans le fait qu'il a été corroboré à maintes reprises, les données étant concluantes et le lien de causalité et les modèles utilisés consacrés aux yeux (d'une frange majoritaire) de la communauté³⁰. Comme le soulignent Kourilsky et Viney, dans un cas de risque potentiel, il est question de la probabilité que l'hypothèse du caractère nocif soit exacte, alors que dans le cas du risque avéré il s'agit de la probabilité de l'événement contaminant en tant que tel, le danger étant pour ainsi dire « prouvé »³¹. Bref, une hypothèse qui prédit des effets potentiellement négatifs pourra passer (ou non) de risque « potentiel » à « avéré » – et un risque « avéré » redevenir « potentiel » – suivant le développement des connaissances scientifiques et la dynamique interne de la communauté scientifique quant à la réception de ces mêmes connaissances³².

La deuxième composante, qui est ici qualifiée de *postulat de base*, peut être comprise de la manière suivante : l'acteur concerné *ne peut faire fi* d'un risque potentiel sous prétexte que celui-ci est frappé d'incertitude scientifique, faute de quoi il serait alors imprudent. En d'autres mots, il s'agit pour lui d'intégrer à son processus décisionnel le

³⁰ Nous utilisons ici de manière plus ou moins formelle la notion de « corroboration », tirée de l'œuvre de Karl R. Popper (voir Karl R. POPPER, *Conjectures et réfutations*, Paris, Payot, 1985). Sans rentrer dans les détails, qui relèvent de la philosophie des sciences et qui dépassent donc le cadre du présent article, cette notion permet d'exprimer une caractéristique constitutive de l'entreprise scientifique, soit le fait qu'une hypothèse qui reçoit un jugement positif de la part du monde empirique (suivant les prédictions de l'hypothèse, les données montrent que sous certaines conditions un produit est effectivement nocif pour l'environnement par exemple, ce qui fait que l'hypothèse est corroborée) n'est jamais définitivement prouvée ou confirmée, ce qui s'explique par le fait que les prédictions scientifiques procèdent par *induction*, le passé n'étant pas garant de l'avenir. Bref, un risque sera dit « prouvé » à partir d'un donné en raison de la quasi-certitude qu'affiche de manière répétitive la communauté scientifique à l'égard des conclusions tirées par certaines études. Cela met également en lumière le fait qu'une seule expérience scientifique n'est généralement pas suffisante pour que les conclusions qu'elle avance soient « prouvées ».

³¹ Voir P. KOURILSKY et G. VINEY, préc., note 27, p. 11. Ainsi, il est possible que la probabilité d'un événement contaminant mettant en jeu un risque potentiel soit aussi élevée sinon plus que celle qui met en jeu un risque avéré, et ce bien qu'il soit également possible que la probabilité de l'exactitude de l'hypothèse qui sous-tend un risque potentiel soit nulle.

³² P. KOURILSKY et G. VINEY, préc., note 27, p. 11.

risque potentiel *en faisant comme s'il était avéré*³³. Suivant la Commission, vient ensuite le choix éminemment politique qui consiste à déterminer le niveau de risque acceptable, celui à partir duquel un risque sera dit « avéré », ce qui touche justement aux préférences quant à la probabilité que l'hypothèse du caractère nocif soit exacte³⁴. Rappelons que la *Communication* de la Commission des communautés européennes s'adresse aux décideurs publics membres de chacun des États concernés, mettant l'emphase sur le fait que c'est à l'ordre législatif qu'il appartient de déterminer le niveau de risque acceptable. Or, nous le verrons ci-après, dans notre cas, le texte de l'article 20 *in fine* et son interprétation par les tribunaux encadrent l'application du principe, et celui-ci ne s'applique pas *directement* aux décideurs publics - mais bien indirectement par le biais de l'article 22 *LQE* par exemple.

2. « SUSCEPTIBLE DE » : DE LA PRÉVENTION À LA PRÉCAUTION

L'article 20 de la *LQE* est sans contredit la pierre angulaire du régime québécois de protection de l'environnement, ses trois volets posant trois prohibitions distinctes qui viennent encadrer et moduler trois autres articles phares de la *LQE*, soit les articles 19.1 (le droit à la qualité de l'environnement), 19.2 (l'injonction qui permet d'assurer le respect de l'article 19.1) et 22 (l'émission du certificat d'autorisation par le ministre). C'est le troisième volet – l'article 20 *in fine* – qui nous intéresse ici, et qui peut être lu isolément comme suit :

[nul ne peut émettre ou rejeter un contaminant dont la présence dans l'environnement est] susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, de causer du dommage ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens.³⁵

Depuis l'arrêt *Alex Couture Inc.* de la Cour d'appel, il est acquis que la portée de celui-ci se limite aux seuls cas où les émissions de contaminants ne font ni l'objet d'un règlement qui en fixe l'émission maximale (le premier volet), ni l'objet d'un règlement qui en

³³ H. TRUDEAU, préc., note 18, 125.

³⁴ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, préc., note 28, p. 6.

³⁵ *LQE*, art. 20 al. 2.

prohibe la présence dans l'environnement (le deuxième volet)³⁶. Conséquemment, le domaine d'application de l'article 20 *in fine* est celui des *contaminants* non réglementés en vertu de la *LQE*, ce qui n'exclut toutefois pas son application dans les cas où seule l'activité en cause est réglementée. En effet, il est notamment possible que l'activité d'une entreprise soit réglementée sans pour autant que le rejet de contaminant qu'elle permet ne le soit. C'est le raisonnement du juge Wittom dans l'affaire *Dyfotech*, où il conclut que bien que le dynamitage et l'exploitation d'une carrière soient réglementés, le rejet de pierres dans le cadre de ces activités ne l'est pas. Ainsi, et dans la mesure où ces pierres constituent dans le contexte des contaminants, l'article 20 *in fine* trouve application³⁷.

Texte législatif d'ordre public³⁸, la *LQE* a une fonction à la fois *curative et préventive*³⁹ dans la mesure où les mécanismes qu'elle met en œuvre cherchent non seulement à réparer et punir les atteintes à la qualité de l'environnement mais visent également à empêcher leur survenance en créant des incitatifs à l'adoption de comportements respectueux de l'environnement. L'utilisation par le législateur du qualificatif « susceptible » dans de nombreux articles de la *LQE* (1, 19.2, 20 *in fine*, 22, 23, 31.42 et suiv., 70.1 et 115.21) permet justement d'atteindre cet objet :

Les tribunaux s'en remettent au sens usuel de « susceptible » qui, lorsque suivi d'un verbe à l'infinitif, signifie « qui peut...qui a la capacité de, une capacité latente [...] (alors que « capable » implique une capacité permanente et reconnue) [...] » et reconnaissent que ce qualificatif « [...] implique une possibilité et non pas une certitude qui ne pourrait être acquise qu'après le fait

³⁶ *Alex Couture Inc. c. Piette*, [1990] R.J.Q. 1262 (C.A.), par. 37 et 38. Pour un historique des interprétations de l'article 20, voir Odette NADON, « Les volets de l'article 20 ont-ils besoin d'être changé? » dans Service de la formation permanente du Barreau du Québec, *Développements récents en droit de l'environnement* (2007), Cowansville, Yvon Blais, 2007, p. 297. Le principe qui se dégage de l'arrêt *Alex Couture Inc.* s'applique autant en matière pénale qu'en matières civile et administrative. Voir Martin PAQUET, « Les prohibitions de l'article 20 », dans R. DAIGNEAULT et M. PAQUET (dir.), *L'environnement au Québec*, vol.1, Brossard, 2014, feuilles mobiles, p. 2,001, à la page 2,192.

³⁷ Voir *Québec (Procureur général) c. Dyfotech inc.*, [1999] R.J.Q. 2496 (C.Q.), par. 32 et 33. Il en ressort donc que la qualification de la « chose » en tant que contaminant est une étape pour le moins décisive. Pour les interprétations du terme « contaminant », voir M. PAQUET, préc., note 36, à la page 2,008. Voir également, Hugo TREMBLAY, « Le pouvoir de délimiter le domaine de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* », (2014) 55 *C. de D.* 713, 725-728.

³⁸ *Québec (Procureur Général) c. Société du parc industriel du centre du Québec*, [1979] C.A. 357, 360.

³⁹ *Québec (Procureur général) c. New Brunswick Internaitonal Paper Co.*, [1994] J.Q. no 82 (C.P.), par. 53; *Excavation A. Lachapelle Inc. c. Piette*, J.E. 85-312 (C.S.), par. 45.

[...] » et ce, par respect pour « [...] l'intention manifestement préventive du législateur [...] »⁴⁰

L'interprétation de l'expression « susceptible de » présent dans l'article 20 *in fine* suit exactement les mêmes lignes, les tribunaux n'exigeant donc pas du demandeur qu'il prouve un préjudice réel, c'est-à-dire qu'il prouve que le contaminant a effectivement altéré la qualité de l'environnement; il lui suffit d'établir que le contaminant a la capacité latente ou encore la *potentialité* de porter atteinte à celle-ci⁴¹. Le passage suivant du juge Legault illustre bien la chose :

Si l'on en croit en effet les intimés, la requérante, pour réussir dans son recours, aurait dû fournir la preuve concrète du fait que les matières solides et les microorganismes présents dans l'effluent altéraient la qualité de l'environnement (i.e. fournir la preuve d'un préjudice réel et immédiat pour l'environnement). Or ce n'est manifestement pas là ce que prévoit le texte de la loi. Celui-ci interdit en effet l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet dans l'environnement non seulement des matières solides et des microorganismes qui en altèrent effectivement la qualité *mais également de ceux qui sont simplement susceptibles d'en altérer de quelque manière la qualité.*⁴²

Ainsi, en plus d'étendre considérablement le domaine d'application de la prohibition générale de polluer énoncée à l'article 20 *in fine*, cette interprétation large incite les justiciables à moduler leurs comportements en fonction d'une logique de prévention et de précaution, sous peine des sanctions prévues à la *LQE*. La structure incitative qui entoure les comportements potentiellement nocifs pour l'environnement propose ici à la personne de réfléchir (en amont) aux *atteintes potentielles* et donc de s'informer davantage avant même de poser un acte et encore d'accéder au doute que lui inspire l'action envisagée.

C'est dans ce cadre qu'intervient l'argumentaire de la professeure Trudeau à l'effet que l'article 20 *in fine* puisse s'appliquer à des risques potentiels et donc importer en droit interne certaines composantes du principe de précaution. Celui-ci repose

⁴⁰ M. PAQUET, préc., note 36, à la page 2,092.

⁴¹ *Québec (Procureur général) c. New Brunswick Internaitonal Paper Co.*, préc., note 39, par. 74; *Excavation A. Lachapelle Inc. c. Piette*, préc., note 39, par. 45; *Saint-Luc (Ville de) c. Clément*, [1992] R.J.Q. 2167 (C.S.), par. 63-72; *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Centre de traitement BSL inc.*, 2009 QCCQ 4872, par. 31 et 37; *Québec (Procureur général) c. Granby (ville de)*, [1994] no AZ-95031007 (C.S.), par. 21; *Veilleux c. Lachance*, [2005] R.R.A. 948 (C.S.), par. 85 ; *Québec (Procureur général) c. Aliments Breton inc.*, 2008 QCCQ 4715, par. 46.

⁴² *Saint-Luc (Ville de) c. Clément*, préc., note 41, par. 63.

essentiellement sur deux arguments distincts⁴³. Le premier, plus normatif, affirme qu'étant donné le but et la finalité de la *LQE*, l'interprétation du terme « susceptible » doit s'accorder à l'évolution actuelle du droit de l'environnement et donc prendre en compte le principe de précaution et les risques potentiels. Suivant le second, étant donnée l'interprétation faite par les tribunaux de l'expression « susceptible de », il apparaît clairement que celle-ci n'effectue pas de distinction entre « risques potentiels » et « risques avérés ». En effet, les juges parlent de « capacité latente », de « potentialité », de « possibilité » d'atteintes, ce qui n'exclut pas l'application de l'article 20 *in fine* à des risques de nocivité dont la probabilité n'a pas encore établie avec un degré de certitude suffisant pour qu'ils soient dit « avérés ». En ce sens, les risques potentiels donc incertains ont une capacité latente d'altérer l'environnement dans la mesure de cette probabilité⁴⁴. Bref, malgré le caractère indéfini du principe de précaution en droit québécois, nous croyons que le fait que l'article 20 *in fine* puisse s'appliquer aux risques potentiels nous permet d'importer en droit interne le contenu théorique minimal de celui-ci.

Comme l'a relevé à l'époque la professeure Trudeau, les tribunaux se sont essentiellement penchés sur des cas de risques avérés, où la nocivité du contaminant n'était pas frappée d'incertitude⁴⁵. Ce constat doit être réitéré à l'heure actuelle, sous réserve de la décision qui fera l'objet de l'analyse de la partie 3. Malgré cette quasi-absence de jurisprudence s'adressant aux risques potentiels, plusieurs décisions viennent à l'appui des arguments d'interprétation développés ci-haut. Dans *Veilleux c. Lachance*, la juge Moreau affirme la chose suivante, renvoyant en note de bas de page à l'article de la professeure Trudeau :

Il ne fait aucun doute dans l'esprit du Tribunal, après avoir entendu toute la preuve, que les eaux contaminées déversées sur le sol par les deux défendeurs étaient et sont susceptibles de "causer un dommage ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens", le tout en contravention à l'article 20 *LQE in fine*.

⁴³ H. TRUDEAU, préc., note 18, 125.

⁴⁴ Rappelons que cette probabilité peut être nulle.

⁴⁵ H. TRUDEAU, préc., note 18, 125.

*L'article 20 in fine s'applique donc autant aux risques potentiels qu'aux risques avérés et impose une approche préventive fondée sur la précaution.*⁴⁶

Dans la décision *Comité des citoyens de la Presqu'île-Lanaudière c. Québec (P.G.)*, référant également à l'article de la professeure Trudeau, la juge Duval-Hesler affirme quant à elle que bien que le principe de précaution n'ait pas été *spécifiquement* intégré en droit québécois, il peut être utilisé pour interpréter l'article 20 de manière à ce qu'il s'applique aux situations de risques potentiels⁴⁷. Enfin, la Cour d'appel, dans l'arrêt *Courses automobile Mont-Tremblant Inc.*, qui porte notamment sur l'interprétation du troisième volet de l'article 20, a affirmé que ce dernier permet certainement de considérer le principe de précaution, le juge renvoyant également en note de bas page à l'article de la professeure Trudeau⁴⁸. Bien que l'arrêt ne mette pas en jeu un risque potentiel et que les motifs portant sur l'application de l'article 20 relèvent en l'espèce d'un *obiter*⁴⁹, il ouvre formellement la porte à une application subséquente du principe de précaution sous l'égide de l'article 20 *in fine*. Non pas qu'une telle application eût été impensable avant cet arrêt, comme en témoignent les décisions que nous venons de citer, mais la caution interprétative offerte par la Cour d'appel permettra à d'autres d'emboîter le pas plus facilement. C'est ainsi que la Cour supérieure, dans la décision *Centre québécois du droit*

⁴⁶ *Veilleux c. Lachance*, préc., note 41, par. 84-85. Notons toutefois que, dans cette décision, la nocivité des produits en cause ne fait aucun doute : il s'agit là d'un risque avéré et non d'un risque potentiel. (Nous soulignons).

⁴⁷ *Comité des citoyens de la Presqu'île-Lanaudière c. Québec (Procureur général)*, 2006 QCCS 4861, par. 134.

⁴⁸ *Courses automobiles Mont-Tremblant inc. c. Iredale*, préc., note 20, par. 101.

⁴⁹ Le litige portait sur la compatibilité entre un règlement sur le bruit adopté par la ville de Mont-Tremblant et l'article 20 *in fine*, aucun risque potentiel ou facteur d'incertitude n'entraient en ligne de compte car il est avéré que dans certaines circonstances un niveau de décibels donné est susceptible de porter atteinte à la santé, au confort et au bien-être de l'être humain ou à ses biens. L'enjeu tournait plutôt autour de la suffisance ou de l'insuffisance des rapports d'experts dans le cadre du fardeau de preuve du demandeur. Comme le mentionne la Cour : « Les divers rapports d'experts produits par l'intimé Iredale établissent sans doute, que, de manière générale et, si l'on veut, générique, le bruit peut être attentatoire à la santé des individus, à leur confort et à leur bien-être, mais aucun de ces rapports ne démontre selon le standard de la prépondérance que tel serait le cas *en l'espèce* du bruit produit par les activités spéciales et les essais tenus sur le circuit depuis l'entrée en vigueur du règlement (2006)-53-2 et, plus encore, celle du règlement (2009)-53-3 ». Voir *Courses automobiles Mont-Tremblant inc. c. Iredale*, préc., note 20, par. 120. Pour une analyse détaillée de cet arrêt, voir François BOUCHARD, « La "raisonnabilité" a toujours sa place en matière de bruit : les affaires *Courses automobiles Mont-Tremblant inc. / Ville de Mont-Tremblant c. Iredale* », dans Service de la formation continue du Barreau du Québec, *Développements récents en droit municipal (2014)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 135 et Hugo TREMBLAY, « La délimitation du pouvoir réglementaire des municipalités à la lumière de l'affaire *Courses automobiles Mont-Tremblant inc. c. Iredale* », (2014) 73 *R. du B.* 353.

de l'environnement c. *Oléoduc Énergie Est Ltée*⁵⁰, mentionne justement l'arrêt *Courses automobile Mont-Tremblant Inc.* au moment de circonscrire l'application du principe de précaution au cas à l'étude, soit celui du contrôle du pouvoir conféré à l'Administration par l'article 22 *LQE*, alors même qu'elle avait précédemment exclu l'application dudit principe dans l'analyse d'une décision prise en vertu de ce pouvoir⁵¹.

Dans l'optique d'une application du principe de précaution sous l'article 20 *in fine*, le contenu juridique et la portée du principe sont naturellement déterminés par son support. Ainsi, rappelons tout d'abord que par l'emploi du terme « nul », l'article 20 ne semble pas *a priori* limiter son champ d'application, bien que selon une décision de la Cour du Québec il s'adresserait à toute « personne » au sens du par. 9° de l'article 1 de la *LQE*, soit aux personnes physiques, aux sociétés, aux coopératives ainsi qu'aux personnes morales autres qu'une municipalité⁵². Pour ce qui est du contenu, la personne concernée doit non seulement intégrer à son processus décisionnel le risque potentiel en faisant comme s'il était avéré, tel que le stipule le postulat de base du principe, mais elle doit purement et simplement s'abstenir d'émettre, de déposer, de dégager ou de rejeter ou de permettre l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet du contaminant qui fait l'objet d'un risque potentiel. L'article 20 *in fine* pose une *prohibition* qui octroie au principe un caractère contraignant et qui lui permet en quelque sorte de s'imposer *en tant que tel* à ses destinataires – et non pas comme un simple outil d'interprétation –, ce qui l'extirpe pour ainsi dire du cadre de la « soft law ».

Or, dans l'arrêt *Courses automobile Mont-Tremblant Inc.*, la Cour d'appel précise que *cette prohibition ne saurait être absolue* : elle pose une norme générale à *géométrie variable*, plus ou moins subjective, qui doit être évaluée au cas par cas et qui ne saurait s'appliquer *in abstracto* en faisant fi d'un examen factuel contextualisé et individualisé⁵³. Ce qui est susceptible de contaminer l'environnement doit donc s'évaluer dans les

⁵⁰ Préc., note 21, par. 27.

⁵¹ Nous référons à *St-Damien (Municipalité de) c. Québec (Ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, préc., note 9, par. 274, qui fut rendue deux mois seulement avant l'arrêt de la Cour d'appel.

⁵² *Québec (Procureur général) c. Granicor*, 2005 QCCQ 28230, par. 260.

⁵³ *Courses automobiles Mont-Tremblant inc. c. Iredale*, préc., note 20, par. 98 et 99.

circonstances inhérentes à chaque cas particulier⁵⁴, le contexte dictant avec encore plus d'ampleur ce qui sera considéré comme une atteinte à la santé, au confort et au bien-être de l'être humain, ces concepts étant intimement « relatifs » et « flexibles »⁵⁵. Et la juge Bich de préciser encore davantage le domaine d'application de la prohibition en question :

J'estime également que, même si l'article 20 *L.q.e.*, dans ce dernier volet, permet certainement de considérer le principe de précaution, son application ne peut se satisfaire d'hypothèses. L'article 20 parle d'un contaminant dont l'émission est « susceptible de porter atteinte » (« *is likely to affect* ») à la vie, la santé, la sécurité des humains, etc. Comment interpréter cette expression? Elle est assez large et peut sans doute inclure l'idée de « capacité latente » tout comme elle inclut certainement un événement « occasionnel ». Elle ne peut cependant faire renvoi à la simple possibilité d'un préjudice, ce que confirme du reste l'usage du mot « *likely* » dans la version anglaise. Ce mot désigne ce qui est « *probable; such as well might happen or be true* » ou « *to be reasonably expected* ». L'on envisage donc ici autre chose que des conjectures.⁵⁶

Tel que l'a relevé le professeur Tremblay, ce passage comporte son lot de difficultés : (1) la Cour semble contredire directement l'interprétation établie sans pour autant mentionner l'abondante jurisprudence que nous citions plus haut; (2) ce faisant, elle ignore du même coup le principe d'uniformité d'expression voulant que l'expression « susceptible de porter atteinte » ait un sens uniforme au sein de la *LQE*; (3) cette interprétation contrevient à la règle voulant que cette prohibition doive recevoir un sens aussi large que possible⁵⁷. Rappelons que la jurisprudence n'exige pas la preuve d'un préjudice réel et que les juges parlent de « capacité latente », de « potentialité » et de « possibilité » d'atteintes, alors que la juge Bich écarte ici l'application de cette expression à la simple possibilité d'un préjudice, spécifiant que *l'on ne peut se satisfaire d'hypothèses ou de conjectures*, et ce, tout en maintenant la référence à l'idée d'une capacité latente. À notre avis, et bien que ce passage prête manifestement à confusion, nous croyons que la Cour cherche plutôt à circonscrire le *seuil* qui doit être imposé à la

⁵⁴ Voir notamment *Théâtre du Bois de Coulonge Inc. c. Société nationale des québécois et des québécoises de la capitale Inc.*, [1993] R.R.A. 41 (C.S.) et *Entreprises Auberge du parc ltée c. Site historique du Banc-de-pêche de Paspébiac*, [2009] R.J.Q. 295 (C.A.).

⁵⁵ Voir *Gagné c. Bouliane*, [1990] R.J.Q. 893 (C.A.). La Cour d'appel confirme encore une fois cette position dans *Courses automobiles Mont-Tremblant inc. c. Iredale*, préc., note 20, par. 102.

⁵⁶ *Courses automobiles Mont-Tremblant inc. c. Iredale*, préc., note 20, par. 101.

⁵⁷ H. TREMBLAY, préc., note 49, 377-379.

probabilité que l'hypothèse du caractère nocif d'un « contaminant » soit exacte pour que le risque potentiel puisse tomber sous le coup de l'article 20 *in fine*. Cette interprétation est cohérente avec le fait que la juge Bich réfère d'entrée de jeu à l'article de la professeure Trudeau. Ainsi, par ce passage, la Cour chercherait à se positionner face à la problématique des risques potentiels. Nous pouvons donc en conclure que les risques potentiels visés par l'article 20 *LQE* ne sauraient reposer sur de simples hypothèses non corroborées par certaines études scientifiques, ce qui rend nulle la probabilité que ces hypothèses soient exactes. Ce seuil n'a toutefois pas encore été déterminé avec précision par la jurisprudence québécoise, celle-ci ayant essentiellement traité de risques avérés⁵⁸. Cette problématique touche à la force probante de la preuve scientifique par témoins experts ainsi qu'à la réception par les juges de certaines hypothèses scientifiques⁵⁹. Les situations factuelles auxquelles viendront s'appliquer la notion de « risque potentiel » indiqueront sans doute graduellement ce seuil. Pour l'instant, affirmons que, d'un point de vue logique, tout ce qui est probable est nécessairement possible, et dire simplement d'un contaminant qu'il a la possibilité d'altérer l'environnement, c'est dire très peu. Certes, les tribunaux n'exigent pas la preuve d'un préjudice réel, ce qui impliquerait par exemple de prouver par prélèvement qu'un cours d'eau a été *effectivement altéré* par tel ou tel microorganisme, mais cela n'exempte nullement le demandeur d'avoir à prouver par prépondérance le fait que le contaminant a la capacité latente de porter atteinte à l'environnement.

Dans un même ordre d'idée, avec l'arrêt *Malartic*, la Cour d'appel est venue préciser que l'article 20 ne vise pas *la simple crainte hypothétique* d'un événement susceptible d'altérer la qualité de l'environnement :

[...] s'il fallait étendre la portée de l'article 20 *LQE* pour permettre de couvrir l'éventualité d'une contravention à la loi, cela risquerait de paralyser de nombreuses activités humaines sur le territoire du Québec. On n'a qu'à penser aux véhicules moteurs qui circulent sur les routes près des cours d'eau. Il pourrait être soutenu que cela entraîne des risques de déversements

⁵⁸ Pour certaines pistes, voir H. TRUDEAU, préc., note 18, 138.

⁵⁹ Sur ces points, voir le remarquable texte de l'honorable Nicole DUVAL-HESLER, « L'admissibilité des nouvelles théories scientifiques. Les juges, filtres du savoir? », (2002) 62 *R. du B.* 361.

d'hydrocarbures et toute circulation de ces véhicules pourrait être interdite à ces endroits. Ce résultat ne me semble pas être celui choisi par le législateur.⁶⁰

Or la Cour fait ici référence à la question de la probabilité de l'événement contaminant en tant que tel et non pas à la probabilité que le « contaminant » soit effectivement nocif pour l'environnement. Pour reprendre l'exemple des véhicules à moteur circulant près des cours d'eau, nous savons que les hydrocarbures *posent* un risque avéré à l'environnement lorsqu'ils y sont rejetés, mais cela n'empêche pas que le demandeur doive prouver avec prépondérance l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet du contaminant pour enclencher l'application de la prohibition de l'article 20 *LQE*. Cela touche donc au fardeau de preuve du demandeur, qui ne cesse de répondre à la balance des probabilités, que le risque soit avéré ou potentiel, et qu'il faut distinguer, suivant les commentaires effectués dans la première partie de cet article, de la probabilité de l'hypothèse concernant la nocivité d'une substance quelconque.

Enfin, les modalités d'application du contenu du principe seront quant à elles articulées en fonction du domaine juridique dans lequel l'article 20 *in fine* est invoqué, soit en matière civile, en matière pénale ou en matière administrative. Le principe de précaution sera sans aucun doute la source de nouvelles obligations légales dans chacun de ces domaines, obligations qui seront clarifiées puis développées au fur et à mesure qu'il sera appliqué⁶¹. Pour ce qui est du domaine de la responsabilité civile, les professeurs Baudouin et Deslauriers relèvent à juste titre que l'application du principe vient bouleverser notre concept juridique d'une personne raisonnablement prudente et diligente⁶². En ce qui a trait notamment à l'anticipation du risque qu'il fait courir à autrui et à l'environnement, toute personne doit effectivement intégrer au processus décisionnel qui précède ses actions l'évaluation d'hypothèses quant à la probabilité que telle ou telle substance soit susceptible de contaminer l'environnement. Or cette portée pose une

⁶⁰ *Malartic (ville de) c. Québec (Procureur général)*, 2012 QCCA 1584, par. 80.

⁶¹ Pour certaines suggestions, voir H. TRUDEAU, préc., note 18, 93-102 et O. NADON, préc., note 36, aux pages 31 et 38. En contexte pénal, voir Paule HALLEY, *Le droit pénal de l'environnement : l'interdiction de polluer*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2001. Dans un contexte de droit externe (Australie), voir : C. TOLLEFSON et J. THORNBACK, préc., note 22.

⁶² Jean-Louis BAUDOIN et Patrice DESLAURIERS, *La responsabilité civile*, 7e éd., volume 1 – Principes généraux, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2007, p. 160. Voir plus précisément D. MAZEAUD, « Responsabilité et précaution », dans *La responsabilité civile à l'aube du XXI^e siècle*, Jurisclasseur hors série, Montréal, LexisNexis Canada, 2001, p.72.

problématique quant à la nature et la prévisibilité de l'obligation qui incombe aux personnes physiques, car si les membres de certaines organisations ou sociétés ont les moyens d'obtenir toutes les informations pertinentes ainsi que de l'avis de scientifiques compétents, il n'en va pas de même du citoyen ordinaire. Plus encore, il est évident que certains risques potentiels ne peuvent être perçus comme tels que par une personne qui possède une certaine formation scientifique. Bref, une personne *pourrait* ne pas avoir agi d'une manière raisonnablement prudente et diligente en fonction de la réalisation de risques hypothétiques qu'elle ne pouvait proprement anticiper⁶³. La partie suivante s'attardera à l'impact du principe de précaution dans le cadre du droit administratif, où l'on *doit* s'attendre à ce que le décideur soit en mesure d'évaluer correctement le risque inhérent à un contaminant.

3. UNE APPLICATION DU PRINCIPE DE PRÉCAUTION DANS LE CADRE DU DROIT ADMINISTRATIF

D'entrée de jeu, nous présenterons brièvement les règles qui régissent le contrôle judiciaire du pouvoir qui est conféré au ministre par l'article 22 de la *LQE*. Nous analyserons ensuite le raisonnement de la juge Roy quant à l'application du principe de précaution dans ce contexte, tout en prenant soin de bien expliciter l'incertitude scientifique en cause.

3.1 Le contrôle judiciaire de l'émission d'un certificat d'autorisation en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*

En permettant au ministre d'intervenir pour *autoriser préalablement* une activité « s'il est susceptible d'en résulter une émission, un dépôt, un dégagement ou un rejet de contaminants dans l'environnement ou une modification de la qualité de l'environnement »⁶⁴, l'article 22 participe clairement de la fonction préventive de la

⁶³ J.-L. BAUDOIN et P. DESLAURIERS, préc., note 62, p. 160. Notons que l'article 20 *LQE* ne pêche pas par imprécision, comme l'a précisé la Cour suprême dans l'affaire *Canadien Pacifique*. Au contraire, la prohibition *générale* de l'article 20 évite que le justiciable ne doive posséder des connaissances spécialisées pour être simplement en mesure de *comprendre* la règle de droit en question, ce qui pourrait survenir si l'on faisait une énumération détaillée des conduites/contaminants prohibés. Voir *Canadien Pacifique ltée c. P.G. de l'Ontario et P.G. du Québec*, [1995] 2 R.C.S. 1031, 1074.

⁶⁴ *LQE*, art. 22 al. 1.

*LQE*⁶⁵ mais également de sa fonction curative, car le ministre peut alors poursuivre toute personne qui *aurait dû* obtenir un certificat d'autorisation mais qui a néanmoins entrepris une telle activité en l'absence de celui-ci, et donc demander l'imposition des sanctions prévues à la *LQE*⁶⁶. L'article 22, qui doit être lu conjointement aux articles 24 et 20 de la *LQE*⁶⁷, accorde au ministre le pouvoir discrétionnaire d'autoriser ou de refuser la délivrance d'un certificat d'autorisation. Les obligations qui incombent au ministre dans le cadre de l'exercice de son pouvoir sont prescrites par l'al. 1 de l'article 24 :

Le ministre doit, avant de donner son approbation à une demande faite en vertu de l'article 22, s'assurer que l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet de contaminants dans l'environnement sera conforme à la loi et aux règlements. Il peut, à cette fin exiger toute modification du plan ou du projet soumis.⁶⁸

Certes, le ministre jouit d'une grande discrétion, mais celle-ci doit néanmoins s'exercer à l'intérieur des paramètres fixés par la Loi et les règlements :

Dans l'analyse de tout projet qui requiert un certificat d'autorisation, le Ministre doit donc :

S'assurer que l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet de contaminants dans l'environnement :

1- n'est pas «prohibé par règlement du gouvernement» (art. 20, al. 2) ou «sera conforme à la loi et aux règlements» (art. 24);

2- N'est pas « susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, de causer du

⁶⁵ *Lafarge Canada inc. c. Québec (P.G.)*, [1994] R.J.Q. 1832 (C.A.) à la p. 1836; *Auto-Core Désulmé et Gervais ltée c. Québec* (Procureur général), [2005] R.J.Q. 49 (C.A.), par. 21; *Québec (Procureur général) c. Aliments Breton inc.*, préc., note 36, par. 28-31. Voir aussi : Odette NADON, « Autorisation préalable – Certificat d'autorisation de la *Loi sur la qualité de l'environnement* », dans *JurisClasseur Québec*, coll. « Droit public », *Droit de l'environnement*, Montréal, fasc. 9, LexisNexis Canada, feuilles mobiles.

⁶⁶ La jurisprudence citée dans la note précédente, qui porte d'ailleurs sur des poursuites du Gouvernement à l'encontre de personnes ayant entrepris des activités en l'absence de certificat, attribue une fonction curative à l'article 20 et une fonction préventive à l'article 22. À notre avis, cette distinction est plus ou moins arbitraire, l'application de l'article 20 ne présupposant pas nécessairement que le mal est déjà fait, ne serait-ce que dans la mesure où les tribunaux n'exigent pas la preuve d'un préjudice réel et réalisé. Plus encore, notons que l'article 19.3 *LQE* permet aux municipalités de demander une injonction lorsque l'événement est « sur le point de » se produire. Disons que, de manière générale, la *LQE* à une fonction préventive et curative, les articles 19.3, 22 et 20 y contribuant tout particulièrement.

⁶⁷ *Gélinas c. Grand-Mère (ville de)*, [2001] J.Q. no 6445 (C.S.), par. 106.

⁶⁸ *LQE*, art. 24 al. 1 (Nous soulignons).

*dommage ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens» (art. 20 in fine).*⁶⁹

Suivant ici les enseignements de la Cour d'appel dans l'arrêt *Alex Couture Inc.*, le troisième volet de l'article 20 ne pose une obligation légale au ministre qu'en l'absence de réglementation s'appliquant à l'activité en cause⁷⁰. Par conséquent, dans les cas où l'article 20 *in fine* trouve application, le ministre doit notamment « s'assurer » que l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet de contaminants dans l'environnement n'est pas « susceptible de », la jurisprudence mettant l'emphase sur le fait que « s'assurer » signifie : « atteindre un niveau élevé de certitude », « devenir sûr de », « recherche la confirmation de quelque chose », « vérifier, avoir la certitude de »⁷¹. Dans le même ordre d'idées, les auteurs Daigneault et Paquet soulignent que pour ce faire le ministre doit avoir entre les mains tous les renseignements nécessaires pour être en mesure de poser un jugement éclairé et raisonnable, son opinion sur l'acceptabilité d'un projet devant être la sienne et non pas simplement dérivée de l'avis du demandeur, de son consultant ou encore d'un de leurs représentants⁷². Le caractère contraignant de la norme qui s'impose au ministre s'accorde avec l'objet de la *LQE* et la vérification de son respect tend à favoriser le contrôle judiciaire⁷³.

Depuis l'arrêt *Dunsmuir* de la Cour suprême rendu au mois de mars 2008⁷⁴, il est acquis que le contrôle judiciaire par la Cour supérieure du pouvoir discrétionnaire qui est conféré au ministre par l'article 22 de la *LQE* s'effectue en fonction de la norme de la

⁶⁹ *Gélinas c. Grand-Mère (ville de)*, préc., note 67, par. 107.

⁷⁰ *Id.*, par. 110. *St-Damien (Municipalité de) c. Québec (Ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, préc., note 9, par. 265.

⁷¹ *Gélinas c. Grand-Mère (ville de)*, préc., note 67, par. 112 et 114; *St-Damien (Municipalité de) c. Québec (Ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, préc., note 9, par. 263; *Chertsey (Municipalité de) c. Québec (Ministre de l'Environnement)*, 2008 QCCS 1361, par. 123.

⁷² Robert DAIGNEAULT et Martin PAQUET, *L'environnement au Québec*, Brossard, Publications CCH, 2008, p. 9054. Voir également H. TREMBLAY, « Le pouvoir de délimiter le domaine de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* », préc., note 37, 725-728.

⁷³ *Gélinas c. Grand-Mère (ville de)*, préc., note 67, par. 125.

⁷⁴ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190.

décision raisonnable⁷⁵. Cette norme de contrôle, qui impose en elle-même une large part de déférence aux tribunaux⁷⁶, peut être circonscrite comme suit :

Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.⁷⁷

Il ne s'agit pas de contrôler l'opportunité de la décision, c'est-à-dire l'exercice même de la discrétion administrative du ministre⁷⁸, mais bien la rectitude de l'ensemble du processus décisionnel qui a mené à cet exercice et ce en fonction des balises décrites ci-haut.

3.2 La décision *Centre québécois du droit de l'environnement c. Oléoduc Énergie est Ltée.* : l'incertitude scientifique en action

Le 21 août 2014, le ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques (le « ministre ») délivre à TransCanada un certificat d'autorisation dans le cadre de son projet « Oléoduc Énergie Est », qui lui permet d'effectuer des travaux géotechniques préliminaires (le forage de 16 puits en eau profonde) à Cacouna. Les requérants, des résidents du secteur et divers organismes voués à la préservation de l'environnement, recherchent ici une injonction interlocutoire visant la suspension des travaux jusqu'au 15 octobre et donc, incidemment, la suspension du certificat émis par le ministre⁷⁹. Le cœur du litige porte sur l'effet des travaux projetés sur les bélugas, une espèce jadis menacée et désormais en voie de disparition, dans la mesure où ceux-ci ont lieu dans une aire de haute résidence des bélugas, cet habitat essentiel étant de surcroît largement fréquenté par les mères et leurs veaux durant la période de forage. L'honorable Claudine Roy accède à cette demande au motif que les requérants ont soulevé un important doute quant au caractère raisonnable de la décision du ministre. Le cadre juridique, la situation d'incertitude scientifique et le raisonnement de la juge

⁷⁵ *Chertsey (Municipalité de) c. Québec (Ministre de l'Environnement)*, préc., note 71, par. 43; *St-Damien (Municipalité de) c. Québec (Ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, préc., note 9, par. 261; *Lutins Du Mont-Sutton Ltée c. Québec (Ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs)*, 2013 QCTAQ 06129, par. 80-90.

⁷⁶ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, préc., note 74, par. 48.

⁷⁷ *Id.*, par. 47.

⁷⁸ *Chertsey (Municipalité de) c. Québec (Ministre de l'Environnement)*, préc., note 71, par. 124.

⁷⁹ *Centre québécois du droit de l'environnement c. Oléoduc Énergie Est Ltée*, préc., note 21, par. 12.

menant au caractère déraisonnable de la décision du ministre nous intéresseront pour la suite.

Le cadre juridique

Mentionnons tout d'abord qu'il est admis qu'aucune norme réglementaire québécoise ne régit les sons subaquatiques et qu'il faut donc s'en remettre aux connaissances scientifiques en la matière⁸⁰. Ainsi, c'est l'article 20 *in fine* qui trouve application en l'espèce et qui vient moduler les obligations qu'impose au ministre l'article 24 de la *LQE*, le certificat ayant été émis en vertu de l'article 22. Le ministre doit donc s'assurer que les sons et les vibrations générés par les forages (les « contaminants ») ne sont pas susceptibles de porter préjudice aux bélugas (la « faune »). S'ajoute à cela le fait que le béluga est une espèce menacée au sens la *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables*, ce qui implique que l'on redouble de prudence⁸¹. Or les parties requérantes ont également invoqué le principe de précaution, ce qui force la Cour à se positionner quant à la nature de sa place dans le cadre législatif applicable au litige. Étant donné le statut pour le moins précaire du principe de précaution en droit québécois, nous aurions été en droit de nous attendre à ce que le Tribunal affirme que le principe ne peut pas intervenir dans l'analyse de la décision de la ministre⁸². La juge Roy offre toutefois une place de choix à celui-ci. En effet, après avoir référé à la *Déclaration ministérielle de Bergen sur le développement durable*, l'arrêt *Spraytech*⁸³ et la *Loi sur le développement durable*, la juge affirme que le principe de précaution doit être considéré dans l'étude de la prohibition de l'article 20⁸⁴. Renvoyant à l'arrêt *Courses automobile Mont-Tremblant Inc.*, elle ajoute cependant que son application ne peut se satisfaire d'hypothèses, la probabilité d'un préjudice étant requise⁸⁵. La suite des choses nous démontrera que le processus décisionnel du ministre doit en tenir compte.

⁸⁰ *Id.*, par. 19.

⁸¹ *Id.*, par. 20.

⁸² Tel qu'affirmé dans *St-Damien (Municipalité de) c. Québec (Ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, préc., note 9, par. 274.

⁸³ *114957 Canada ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, préc., note 7.

⁸⁴ *Centre québécois du droit de l'environnement c. Oléoduc Énergie Est Ltée*, préc., note 21, par. 25.

⁸⁵ *Id.*, par. 26. Bien que le passage de la Cour d'appel auquel renvoie la juge Roy soit confus, tel que soulevé plus haut, le reste de la décision de la Cour s'accorde avec la jurisprudence portant sur l'article 20 *LQE.*, ne serait-ce que dans la mesure où celui-ci s'applique ici à un risque potentiel. On peut difficilement

L'incertitude scientifique

Le risque dont il est ici question concerne le phénomène d'évitement, soit la possibilité que les bélugas évitent la zone insonifiée par le bruit des forages et qu'ils se privent donc d'une partie de leur habitat essentiel durant une période où cette aire de résidence est hautement fréquentée par les femelles afin qu'elles puissent mettre bas et allaiter leurs veaux. Aux yeux du ministre, il est évident que la potentielle réalisation de ce phénomène constituerait une contravention à la *LQE* car serait alors émis un contaminant susceptible de porter atteinte à la faune⁸⁶. Or il se dégage de l'ensemble des documents dont disposait le ministre pour prendre sa décision une grande incertitude quant à ce risque. Cette incertitude se manifeste dans le niveau de décibels à adopter pour poser un seuil au-delà duquel le comportement des bélugas sera négativement modifié. C'est une incertitude qui relève à la fois de l'absence de données pertinentes et des avis divergents au sein de la communauté scientifique.

Suivant certains avis, dont celui de M. Kemp, employé à la Direction des espèces en péril du Ministère de Pêches et Océans Canada (le « MPO »), un seuil de 120 db est acceptable pour les sons continus du type qu'émettront les forages de TransCanada. Dans le même ordre d'idées, selon M. Davis, l'expert de TransCanada, le comportement de déviation léger commencerait à 120 db et le phénomène d'évitement ne surviendrait quant à lui qu'à partir de 135 db⁸⁷. Dans tous les cas, et bien qu'il soit possible selon eux que le comportement des bélugas soit altéré en-deçà de ce seuil, TransCanada et M. Kemp affirment que les mesures d'atténuation proposées (zone de protection, supervision des mammifères, mesures *in situ* des niveaux sonores) permettront d'éviter ces possibles effets négatifs⁸⁸. Cependant, nous apprenons également que ce seuil de 120 db, qui provient d'une étude américaine datant de 1999, est utilisé faute d'en avoir un meilleur, les auteurs ayant d'ailleurs indiqué en 2007 que celui-ci est sujet à changement selon plusieurs variables⁸⁹. En 2012, une autre étude indique qu'à partir de 120 db, on peut

y voir la concrétisation d'un changement jurisprudentiel inexprimé, comme l'affirme le professeur Tremblay. Voir H. TREMBLAY, préc., note 49, 379.

⁸⁶ *Id.*, par. 81.

⁸⁷ *Id.*, par. 78.

⁸⁸ *Id.*, par. 43, 51 et 52.

⁸⁹ *Id.*, par. 76.

s'attendre à ce que 50 % des mammifères réagissent négativement à une source de bruit continu⁹⁰. M. Michaud, l'expert des requérants, vient préciser que certaines études plus récentes suggèrent, dans les cas où nous sommes en présence d'habitats plus sensibles ou d'espèces en péril, d'utiliser un seuil où 10 % des mammifères sont susceptibles de réagir négativement⁹¹. Il faudrait donc ajuster les probabilités de réponse d'évitement en fonction de ces facteurs. Plus encore, il croit que les mesures d'atténuation seront inefficaces. Enfin, la Direction des sciences du MPO vient spécifier qu'aucune étude n'a encore vérifié l'hypothèse du seuil de 120 db dans le cas plus spécifique du béluga. Bref, il y a là sans aucun doute un risque potentiel.

Le raisonnement

Étant donné ce contexte d'incertitude, la fonctionnaire (Mme Jean) du Ministère du Développement durable et de l'Environnement responsable du dossier cherche à obtenir un avis scientifique formel du Directeur des sciences du MPO, un tiers indépendant, portant sur diverses questions dont celle de savoir si l'hypothèse qui veut que le seuil de 120 db soit acceptable est avérée⁹². Bien que le Ministère n'ait jamais reçu l'avis en question, la Direction des sciences se contentant de lui retourner de l'information qu'il avait déjà, la fonctionnaire achève son rapport d'analyse et recommande la délivrance du certificat d'autorisation, le directeur régional du Ministère y donnant lieu. Or, comme le souligne la juge Roy, le processus décisionnel qui se dégage de ce rapport est hautement lacunaire :

Ce rapport mentionne que les forages se situent dans une aire de haute fréquentation du béluga pour la période de juin à octobre, mais ne fait mention ni du Programme de rétablissement du béluga, ni de la position de M. Michaud, ni de celle de M. Davis, ni des interrogations soulevées, ni de l'évitement, ni du principe de précaution. Il ne fait pas ressortir les questions qui demeurent non répondues et qui inquiétaient son auteur depuis le début de l'analyse, ni les limites des connaissances scientifiques, ni pourquoi finalement Mme Jean choisit de recommander la délivrance du certificat d'autorisation.⁹³

⁹⁰ *Id.*, par. 76

⁹¹ *Id.*, par. 59 et 60.

⁹² *Id.*, par. 83 et 88.

⁹³ *Id.*, par. 95. (Nous soulignons)

C'est donc sur cette base que le Tribunal conclut au caractère déraisonnable du processus. Au-delà du fait que le ministre ne s'est pas *assuré* que les sons et les vibrations générés par les forages n'étaient pas susceptibles de porter préjudice aux bélugas, comme le lui imposent les articles 20 *in fine* et 24 de la *LQE*, il a indirectement *fait fi du risque potentiel* que posent les forages et a donc négligé l'application du principe de précaution. Pour reprendre la phrase de la juge Roy : « Rien n'indique qu'ils aient tenu compte du principe de précaution »⁹⁴. Il ne s'agit pas, à partir de la preuve d'un risque potentiel, d'obliger le ministre à conclure qu'il ne devrait pas émettre le certificat d'autorisation. Il s'agit plutôt de lui imposer d'intégrer à son processus décisionnel le risque potentiel en faisant comme s'il était avéré. Cette obligation imposée à l'Administration est pour le moins inusitée, et bien qu'à titre de précédent la force de cette décision soit tempérée par le fait qu'il s'agit d'une injonction interlocutoire, l'audience sur le fond n'ayant pas eu lieu, nous croyons que le raisonnement de la juge Roy saura s'imposer à d'autres.

Cette décision met également en lumière l'importance des données scientifiques lorsque vient le temps d'appliquer le troisième volet de l'article 20 *LQE* à des risques potentiels. Dans tous les cas, les praticiens devront leur porter une attention particulière et tenter de plaider l'incertitude scientifique en allant chercher l'avis de scientifiques compétents en la matière. Notre articulation de l'incertitude scientifique en cause dans la décision *Centre québécois du droit de l'environnement c. Oléoduc Énergie Est Ltée.* vise justement à offrir certaines pistes à cet égard.

CONCLUSION

Nous espérons avoir réussi à démontrer que la porte est désormais grande ouverte à une application de l'article 20 *in fine* aux risques potentiels ainsi qu'à l'introduction de certaines composantes du principe de précaution en droit québécois. En effet, nous avons d'abord cherché à dégager de la doctrine ce que nous avons nommé le « contenu théorique minimal » du principe de précaution, soit son domaine d'application (les risques potentiels) et son postulat de base, une sorte de maxime d'application générale qui ferait abstraction de la détermination d'un niveau de risque acceptable et donc de la variabilité inhérente à chacune des formulations particulières. Cette gymnastique visait

⁹⁴ *Id.*, par. 100.

avant tout à rendre intelligible ce que notre jurisprudence et notre législation peuvent bien vouloir dire par « principe de précaution », celles-ci n'en n'offrant aucune définition spécifique, la tenant en quelque sorte pour acquise. Cet article se voulait également la preuve d'une certaine influence de la doctrine sur l'évolution du droit. Les arguments d'interprétation que nous avons exposés ont effectivement creusé un filon là où le cours naturel des choses n'aurait peut-être jamais permis une telle interprétation du troisième volet de l'article 20. Enfin, et bien que la problématique des nouvelles obligations légales imposées par l'application de l'article 20 *in fine* reste entière, nous souhaitons avoir contribué à la compréhension des conséquences de la prise en compte de l'incertitude scientifique dans le cadre du contrôle judiciaire de l'émission d'un certificat d'autorisation en vertu de l'article 22 de la *LQE*.