COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-082462-147

DATE : 1er septembre 2014

SOUS LA PRÉSIDENCE DE : L'HONORABLE CLAUDINE ROY, J.C.S.

CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT
FONDATION DAVID SUZUKI
NATURE QUÉBEC
SOCIÉTÉ POUR LA NATURE ET LES PARCS DU CANADA
FRANCE DIONNE
PIERRE BÉLAND
Requérants

c.

OLÉODUC ÉNERGIE EST LTÉE
TRANSCANADA PIPELINES LTÉE
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC
Intimés

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA
Mis en cause

JUGEMENT
(demande d'ordonnance de sauvegarde)

JR 1320

1. LE LITIGE

[1] Les travaux en litige ici ne constituent qu'une étape préliminaire dans un projet beaucoup plus vaste. Il faut bien circonscrire l'objet de la demande d'émission de l'ordonnance de sauvegarde et préciser les questions en litige.

1.1 LE PROJET[1]

[2] Oleoduc Énergie Ltée Est et TransCanada Pipelines Ltée (collectivement « TransCanada[2] ») agissent comme promoteur d'un projet de construction et d'exploitation d'un oléoduc interprovincial qui transportera du pétrole brut de l'Alberta et de la Saskatchewan vers des raffineries de l'Est du Canada. TransCanada a entamé des démarches auprès de l'Office national de l'énergie en vue d'obtenir les approbations nécessaires en vertu de la *Loi sur l'office national de l'énergie*[3]. Le processus réglementaire devant l'Office national de l'énergie comprendra une évaluation environnementale complète de chacune des composantes du projet[4].

[3] Au Québec, le projet prévoit la construction d'une nouvelle canalisation destinée au transport du pétrole brut de la frontière de l'Ontario jusqu'à celle du Nouveau-Brunswick, de même que la construction et l'exploitation, à Cacouna, d'un terminal maritime et d'un parc de réservoirs de stockage destiné à exporter une partie du pétrole brut vers les marchés extérieurs. Bien qu'étant d'avis qu'elle n'a pas à le faire, TransCanada entend se soumettre également aux processus d'évaluation et de consultation provinciaux, soit :

- une évaluation environnementale qui devrait comprendre des audiences publiques par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*;

- un examen de l'utilisation et de l'acquisition des droits à des terres agricoles par la Commission de protection du territoire agricole, en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et de la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents*.

[4] Dans le but de fournir un dossier complet pour sa demande à l'Office national de l'Énergie, TransCanada doit effectuer des travaux préliminaires, notamment pour préparer la conception du terminal maritime.

---

1 Déclaration assermentée de M. Poirier, 22-05-2014, par. 7-39; R-3.

2 Oléoduc Énergie Est Ltée est une filiale en propriété exclusive de TransCanada Oil Pipelines (Canada) Ltd. Cette dernière est un commanditaire de TransCanada Pipelines Ltée : déclaration assermentée de M. Poirier, 22-05-2014, par. 4-6.

3 Les références des lois et règlements se retrouvent à l'Annexe 1 du jugement.

4 En vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*.

[5] D'abord, TransCanada a effectué au printemps des sondages géophysiques ou sismiques (par dynamitage). Ces travaux sont parachevés et ne sont pas visés par les procédures judiciaires.

[6] Ensuite, TransCanada doit effectuer des travaux géotechniques. Ces travaux comprennent le forage de 16 puits jusqu'à la roche mère et différents tests de pénétration dans le socle rocheux[5]. Les données obtenues à partir de l'étude géotechnique permettront aux ingénieurs de concevoir le terminal maritime, d'évaluer les caractéristiques structurales géologiques du sous-sol et de choisir l'emplacement final du terminal[6].

[7] Aux termes des exigences imposées par l'une ou l'autre des autorités publiques, TransCanada entend respecter certaines mesures d'atténuation lors de la réalisation des travaux géotechniques :

- établir une zone d'exclusion dans un rayon de 540 mètres du lieu où auront lieu les travaux;
- mettre en place un programme de surveillance continue des bélugas;
- en cas de présence d'un béluga dans la zone d'exclusion, arrêter les travaux et ceux-ci ne pourront reprendre que 30 minutes après le départ de tout béluga de la zone d'exclusion;
- effectuer des mesures de bruit subaquatique;
- ne pas dépasser un niveau de bruit subaquatique de 120 décibels à 540 mètres de la source;
- en cas de dépassement, ajuster le rayon d'exclusion et attendre une autorisation du ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques (le « ministre du Développement durable »);
- acheminer un rapport au plus tard dix jours suivant les premiers travaux et attendre l'acceptation du ministre du Développement durable concernant les niveaux de bruit avant d'amorcer les autres forages;
- établir une deuxième zone de 3000 mètres autour des travaux pour observer les bélugas, compiler les données et acheminer des rapports hebdomadaires documentant l'utilisation du secteur par les bélugas, accompagné d'une analyse scientifique des informations recueillies sur

---

5 AK-9, p. 1.
6 Déclaration assermentée de M. Schell, 22-05-2014, par. 7-10.

l'utilisation du secteur et sur le comportement des bélugas pendant les travaux.

1.2 L'OBJET DE LA DEMANDE D'ORDONNANCE DE SAUVEGARDE

[8] Les Requérants regroupent des individus et organismes voués à la protection de l'environnement, et, pour plusieurs d'entre eux, à la protection même du Saint-Laurent et de ses mammifères marins. Ils s'opposent au projet de terminal maritime dans son entièreté, mais la requête dont le Tribunal est saisi ne vise que les travaux géotechniques préliminaires. Les Requérants disposeront d'autres forums pour faire valoir leur position plus globale, notamment lors des évaluations environnementales du projet.

[9] Les Requérants recherchent une ordonnance de suspension ou d'annulation des certificats autorisant les travaux géotechniques, certificats émis par le ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs (le « ministre des Forêts »)[7] et par le ministre du Développement durable[8]. Ils demandent également une ordonnance interdisant à TransCanada d'entreprendre les travaux, et ce, jusqu'à l'audition de la demande d'injonction interlocutoire. Les travaux doivent débuter demain, le 2 septembre.

[10] Les Requérants sont d'avis que ces travaux mettent en péril la survie et le rétablissement du béluga dans la région et qu'il est impératif d'intervenir.

[11] Ils considèrent que l'émission des certificats d'autorisation est déraisonnable et contrevient à l'équité procédurale, principalement au motif que le ministre du Développement durable ne disposait pas de la meilleure information scientifique possible pour prendre sa décision puisqu'il n'aurait pas obtenu d'avis scientifique de la Direction des sciences de Pêches et Océans Canada.

[12] De plus, ils invoquent que Pêches et Océans Canada n'a pas suivi le processus requis par la *Loi sur les espèces en péril* lorsqu'il a conclu que les travaux ne requéraient pas son autorisation pourvu que certaines mesures d'atténuation soient respectées puisque ces mesures permettent d'éviter de nuire ou de harceler les bélugas. Les Requérants croient plutôt que, même avec les mesures d'atténuation, les travaux nuiront aux bélugas, que TransCanada aurait dû demander une autorisation et que celle-ci aurait dû être refusée. Ils ne recherchent cependant ici aucune conclusion contre le Procureur général du Canada.

1.3 LES QUESTIONS EN LITIGE

[13] TransCanada et le Procureur général du Canada reconnaissent que la Cour supérieure est compétente pour statuer sur la légalité de certificats d'autorisations délivrés par le gouvernement du Québec, mais ajoutent qu'elle ne peut se prononcer

---

7 R-37.
8 R-40.

sur le processus suivi par Pêches et Océans Canada au niveau fédéral. La Cour fédérale possèderait une compétence exclusive en la matière. TransCanada va même un peu plus loin. Selon elle, le tout est indissociable : suivant sa compréhension du raisonnement des Requérants, pour prononcer l'ordonnance à l'endroit du Procureur général du Québec, il faudrait d'abord conclure que Pêches et Océans Canada a agi illégalement. En conséquence, seule la Cour fédérale serait compétente.

[14] TransCanada invoque également le défaut d'intérêt des Requérants pour agir, tant en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* qu'aux termes de l'article 55 C.p.c.

[15] Enfin, si la Cour supérieure est compétente et si les Requérants possèdent l'intérêt nécessaire pour ester en justice, le Tribunal doit statuer sur la demande visant à empêcher le début des travaux en analysant l'urgence, l'apparence de droit, le préjudice irréparable et la balance des inconvénients.

2. LA COMPÉTENCE DE LA COUR SUPÉRIEURE

2.1 LE DÉROULEMENT DU DOSSIER

[16] Le béluga de l'estuaire du Saint-Laurent est désigné comme une espèce sauvage menacée au niveau fédéral[9] et au niveau provincial[10]. Il est l'objet d'un programme de rétablissement[11]. Les autorités fédérales collaborent avec les autorités provinciales dans la mise en vigueur de ce programme[12].

[17] Les travaux envisagés sont soumis à l'application de plusieurs lois fédérales et provinciales.

[18] Avant d'entreprendre ses travaux géotechniques, TransCanada vérifie avec Pêches et Océans Canada si son projet se conforme à la *Loi sur les pêches* et à la *Loi sur les espèces en péril*. La procédure de demande d'examen n'est pas précisée dans ces lois, mais elle est utilisée couramment par les promoteurs de projets pour éviter de contrevenir à la loi.

[19] L'article 32 de la *Loi sur les espèces en péril* interdit de tuer, capturer, prendre, nuire ou harceler un individu d'une espèce sauvage inscrite comme espèce menacée. La violation de l'interdiction prévue à l'article 32 peut engendrer des poursuites pénales[13]. Il n'est pas question ici de tuer, capturer ou prendre des bélugas puisque les

---

9 *Loi sur les espèces en péril*; Décret modifiant les annexes 1 à 3 de la *Loi sur les espèces en péril*; Fiche de désignation, R-18.

10 *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables* du Québec; *Règlement sur les espèces fauniques menacées ou vulnérables et leurs habitats*; liste des espèces fauniques menacées ou vulnérables au Québec, R-17.

11 AK-10; R-8.

12 R-2.

13 *Loi sur les espèces en péril*, art. 97.

travaux doivent cesser dès qu'un béluga se trouve dans la zone d'exclusion. Seuls la nuisance et le harcèlement causés par le bruit des travaux sont en cause[14].

[20] Les Lignes directrices sur la terminologie et les concepts utilisés dans le programme sur les espèces en péril spécifient que l'environnement sonore est une caractéristique de l'habitat essentiel des mammifères marins, que la dégradation de cet environnement présente souvent des conséquences préjudiciables pour la valeur adaptative des mammifères marins, qu'elle risque de diminuer la probabilité de survie ou de rétablissement de l'espèce et que ce risque doit être géré adéquatement[15].

[21] Dans le cas où des travaux contreviendraient l'article 32, le ministre des Pêches et Océans Canada peut néanmoins autoriser une personne à exercer une activité touchant une espèce sauvage inscrite, son habitat essentiel ou sa résidence (art. 73), mais seulement s'il estime qu'il s'agit de l'une des activités suivantes :

- une recherche scientifique sur la conservation de l'espèce menacée;
- une activité qui profite à l'espèce ou qui est nécessaire à l'augmentation des chances de survie de l'espèce;
- une activité qui ne touche l'espèce que de façon incidente.

---

[14] Les termes « nuire » (« *harm* ») et « harceler » (« *harass* ») ne sont pas définis dans la loi mais dans des lignes directrices. Dans ces lignes directrices, le mot « harm » de la loi en anglais est traduit par « blesser », au lieu de « nuire », AK-1, p. 2-3 :

> **Blesser**
>
> Résultat préjudiciable d'une activité au cours de laquelle un ou plusieurs événements risquent de réduire la probabilité de survie ou de rétablissement de l'espèce ou de la population par ses effets sur la valeur adaptative (survie, reproduction, croissance, mouvement) des individus.
>
> **Harceler**
>
> Activité, associée à un individu ou à une population, qui, en raison de sa fréquence et de son ampleur, risque de réduire la probabilité de rétablissement ou de survie de l'espèce en changeant son comportement et, par conséquent, en ayant une incidence sur une fonction de son cycle biologique.
>
> Il est suffisant d'observer un changement direct dans le comportement attribuable à l'activité s'il est plausible d'établir que le changement de comportement risque d'avoir un effet sur une fonction du cycle biologique qui, à son tour, risque de réduire la probabilité de rétablissement ou de survie de l'espèce.
>
> Lorsque le changement de comportement direct n'est pas évident, il pourrait être nécessaire d'en référer aux publications scientifiques afin d'appuyer un raisonnement plausible voulant que l'activité ait une incidence sur une fonction du cycle biologique. Les documents à l'appui n'ont pas à se rapporter à l'espèce dont il est question.

Ces définitions sont en voie d'être révisées, déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 38.

[15] AK-1, p. 6.

[22] Le ministre qui autorise une telle activité peut ajouter des conditions à son autorisation[16].

[23] Le 16 mai, Pêches et Océans Canada avise TransCanada que des mesures d'atténuation devraient permettre d'éviter de nuire ou de harceler les bélugas et qu'en conséquence, le projet ne nécessite pas de permis en vertu de l'article 73 de la loi[17].

[24] Le jour même, les Requérants signifient une requête introductive d'instance en injonction provisoire, interlocutoire et permanente contestant le processus suivi au niveau fédéral et soulignant l'absence d'autorisation provinciale.

[25] Le 22 mai, TransCanada dépose des demandes d'autorisations en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*.

[26] Le 23 mai, TransCanada s'engage à ne pas entreprendre les travaux jusqu'à ce que les autorités provinciales aient statué sur ses demandes d'autorisations. L'audition de la requête en injonction provisoire est donc remise *sine die*.

[27] Le 3 juin, les Requérants amendent leur requête pour en retirer les conclusions concernant les autorisations provinciales. La contestation ne vise plus alors que le processus suivi au niveau fédéral. TransCanada signifie alors un avis de dénonciation d'une exception déclinatoire, invoquant l'absence de compétence de la Cour supérieure pour rendre les ordonnances recherchées. Selon elle, seule la Cour fédérale a compétence. L'audition de cette requête est fixée au 24 octobre prochain. Les Requérants déposent alors une demande de contrôle judiciaire devant la Cour fédérale, dans le but de préserver leurs droits.

[28] Le 10 juin, le ministre des Forêts autorise TransCanada à réaliser les travaux. Le 21 août, le ministre du Développement durable, à son tour, délivre un certificat d'autorisation.

[29] Les Requérants amendent alors à nouveau leur requête, cette fois pour retirer toutes les conclusions visant la nullité de l'autorisation fédérale (du moins en ce qui concerne l'injonction provisoire et l'injonction interlocutoire) pour les remplacer par des conclusions visant l'annulation et la suspension des certificats obtenus du ministre des Forêts et du ministre du Développement durable.

[30] Néanmoins, le développement de l'argumentaire des Requérants concernant la légalité des décisions des autorités provinciales s'appuie, notamment, sur l'affirmation que le processus fédéral serait également vicié.

---

16 *Loi sur les espèces en péril*, art. 75.

17 AK-19; CS-6, déclaration assermentée de M. Schell, 22-05-2014, par. 22; FP-5, FP-6.

2.2 LA COMPÉTENCE DE LA COUR SUPÉRIEURE

[31] TransCanada et le Procureur général du Canada reconnaissent que la Cour supérieure est compétente pour statuer sur la légalité des autorisations délivrées par les autorités provinciales, mais pas sur le processus suivi au niveau fédéral. D'ailleurs, ils rappellent que les Requérants ont intenté un recours devant la Cour fédérale demandant d'annuler la lettre d'avis et de renvoyer le dossier à Pêches et Océans Canada pour qu'il formule un nouvel avis.

[32] La Cour fédérale a compétence exclusive pour connaître de toute demande relative à une décision d'un office fédéral tel que Pêches et Océans Canada[18] :

> 18. (1) Sous réserve de l'article 28, la Cour fédérale a compétence exclusive, en première instance, pour :
>
> a) décerner une injonction, un bref de *certiorari*, de *mandamus*, de prohibition, ou de *quo warranto*, ou pour rendre un jugement déclaratoire contre tout office fédéral;
>
> b) connaître de toute demande de réparation de la nature visée par l'alinéa a), et notamment de toute procédure engagée contre le procureur général du Canada afin d'obtenir réparation de la part d'un office fédéral.
>
> [...]
>
> (3) Les recours prévus aux paragraphes (1) et (2) sont exercés par présentation d'une demande de contrôle judiciaire.

[33] Les Requérants prétendent que Pêches et Océans Canada n'a rendu aucune décision, il a simplement envoyé une lettre et que, par conséquent, la Cour fédérale ne serait pas compétente pour entendre une demande de révision judiciaire.

[34] Un argument de même nature a été soulevé et rejeté récemment par la Cour d'appel dans *Morin c. 9247-9104 Québec inc.*[19] :

> [10] Une contestation, soit de la décision du Ministre, soit de son absence de prise de position sur le sujet, relève du contrôle judiciaire de ses gestes. Or, le paragraphe 18 (1) de la *Loi sur les cours fédérales* édicte qu'une demande soit en révision judiciaire soit en jugement déclaratoire intentée à l'encontre du Ministre est du ressort exclusif de la Cour fédérale. [...]

---

[18] *Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.*, 2010 CSC 62, par. 19; *Ehattesaht First Nation v. British Columbia (Agriculture and Lands)*, 2011 BCCA 325, par. 39-40.

[19] 2013 QCCA 1968, par. 10; voir également *Alberta Wilderness Association c. Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 190, par. 47-49; *Krause c. Canada*, [1999] 2 C.F. 476 (CAF), par. 21-24; *Deraspe c. Canada (Ministre de l'Environnement)*, 2006 QCCS 4918, par. 8-10; voir cependant *Watch c. Ministre des Pêches et des Océans*, 2010 CF 152.

> [...]
>
> [12] Bref, qu'il s'agisse de contester la décision du Ministre ou de se plaindre qu'il ne l'a pas rendue alors qu'il le devait, statuer sur le sujet relève de la compétence exclusive de la Cour fédérale.

[35] Pour cette raison, la Cour supérieure ne peut statuer sur la légalité du processus suivi par Pêches et Océans Canada. Seule la Cour fédérale peut statuer sur cette question.

[36] TransCanada fait valoir de plus que, pour être en mesure de prononcer l'injonction demandée concernant les certificats d'autorisation provinciaux, il faudrait préalablement conclure que le processus fédéral est mal fondé, ce que la Cour supérieure ne pourrait faire. Ce faisant il faudrait conclure que le véritable objet du litige serait fédéral et décliner compétence.

[37] Au contraire, le Tribunal croit que les trois processus sont distincts, même si les fonctionnaires provinciaux et fédéraux collaborent à certains égards, comme il sera expliqué plus loin[20]. TransCanada a non seulement demandé un examen de son projet à Pêches et Océans Canada, mais elle a également demandé et obtenu des permis du ministre des Forêts et du ministre du Développement durable. Chacun rend sa décision en fonction des lois qu'il administre.

[38] Les articles 128.6 et 128.7 de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*[21] énoncent des interdictions et, dans certains cas, exigent une autorisation *:*

> 128.6 Nul ne peut, dans un habitat faunique, faire une activité susceptible de modifier un élément biologique, physique ou chimique propre à l'habitat de l'animal ou du poisson visé par cet habitat.
>
> Cette interdiction ne s'applique pas :
>
> [...]
>
> 3^{0} à une activité autorisée par le ministre ou le gouvernement en vertu de la présente loi;
>
> [...]
>
> 128.7 Le ministre peut autoriser la réalisation d'une activité qui modifie un habitat faunique.
>
> À cette fin, il peut imposer les conditions qu'il détermine et, notamment, exiger du requérant une garantie conformément à ce qui est déterminé par règlement.

---

[20] R-2, p. 5, note 2.2.

[21] Également le *Règlement sur les habitats fauniques*.

> Avant de délivrer une autorisation, le ministre tient compte, notamment, des caractéristiques du milieu, de la nature de l'activité projetée, des conséquences économiques et sociales qui découlent de l'activité projetée, de l'impact de l'activité sur la conservation de la faune et de son habitat et de la possibilité d'aménager un habitat de remplacement.

[39] Il en est de même des articles 20 et 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* :

> 20. Nul ne doit émettre, déposer, dégager ou rejeter ni permettre l'émission, le dépôt, le dégagement ou le rejet dans l'environnement d'un contaminant au-delà de la quantité ou de la concentration prévue par règlement du gouvernement.
>
> La même prohibition s'applique à l'émission, au dépôt, au dégagement ou au rejet de tout contaminant, dont la présence dans l'environnement est prohibée par règlement du gouvernement ou 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.
>
> [...]
>
> 22. [...]
>
> Cependant, quiconque érige ou modifie une construction, exécute des travaux ou des ouvrages, entreprend l'exploitation d'une industrie quelconque, l'exercice d'une activité ou l'utilisation d'un procédé industriel ou augmente la production d'un bien ou d'un service dans un cours d'eau à débit régulier ou intermittent, dans un lac, un étang, un marais, un marécage ou une tourbière doit préalablement obtenir du ministre un certificat d'autorisation.
>
> [...]

[40] Chacune de ces lois comporte un processus d'examen distinct, des critères d'analyse distincts, par des personnes distinctes. La Cour supérieure du Québec est compétente pour statuer sur la validité des certificats d'autorisation provinciaux.

[41] Le Tribunal peut donc statuer sur la demande de sauvegarde concernant les permis obtenus au Québec, mais, ce faisant, il ne se prononcera pas sur la légalité du processus suivi au fédéral, lequel ne peut être décidé que par la Cour fédérale, dans le cadre de la procédure déjà déposée devant cette Cour.

[42] L'exception déclinatoire est rejetée.

3. L'INTÉRÊT DES REQUÉRANTS

[43] Mme Dionne est une résidente de Cacouna qui s'oppose au projet de port pétrolier[22].

[44] M. Béland agit tant en son nom personnel qu'en tant que fondateur et directeur scientifique de l'Institut national d'éco-toxicologie du Saint-Laurent, organisme à but non lucratif qui étudie le milieu aquatique et les produits toxiques qui affectent le béluga du Saint-Laurent[23].

[45] Le Centre québécois du droit de l'environnement a comme mission de promouvoir les outils juridiques et les pratiques environnementales responsables au Québec[24].

[46] Nature Québec est un organisme national qui regroupe des individus et des organismes œuvrant à la protection de l'environnement et à la promotion du développement durable et qui travaille au maintien de la diversité des espèces et des écosystèmes[25].

[47] La Fondation David Suzuki est un organisme de charité national ayant pour mission de protéger la diversité de la nature et de notre qualité de vie. La Fondation concentre notamment son action sur la protection de l'estuaire et du golfe du Saint-Laurent. Elle a déjà agi en justice pour protéger des espèces en péril[26].

[48] Enfin, la Société pour la nature et les parcs du Canada est un organisme à but non lucratif exclusivement dédié à la protection des régions sauvages publiques du Canada. L'organisme travaille à la création d'un réseau efficace d'aires protégées, tant en milieu terrestre que marin. En 2010, de nombreux experts se sont prononcés sur la nécessité de créer une zone de protection marine de l'Estuaire du Saint-Laurent, un projet qui n'a pas encore abouti, mais qui inclurait la zone du port de Cacouna[27].

[49] TransCanada prétend que les Requérants n'ont pas l'intérêt juridique nécessaire pour intenter le recours à l'injonction, ni en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* ni en vertu du *Code de procédure civile*.

[50] L'article 55 C.p.c. exige du requérant qu'il démontre un intérêt juridique suffisant. Selon TransCanada, les Requérants ne démontreraient aucun intérêt particulier, différent de celui de l'ensemble de la population.

---

22 Déclaration assermentée de Mme Dionne, 16-05-2014.
23 Déclaration assermentée de M. Béland, 30-07-2014.
24 Déclaration assermentée de M. Gagnon-Ducharme, 25-08-2014.
25 Déclaration assermentée de M. Simard, 16-05-2014.
26 Déclaration assermentée de Mme Mayrand, 25-07-2014.
27 Déclaration assermentée de M. Nadeau, 18-07-2014; R-6.

[51] Toute personne a droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes, dans la mesure prévue par la loi, les règlements, les ordonnances, les approbations et les autorisations délivrées en vertu de la loi (art. 19.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*). Un juge de la Cour supérieure peut accorder une injonction pour empêcher tout acte qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteindre à l'exercice d'un droit conféré à l'article 19.1 (art. 19.2).

[52] L'article 19.3 de la loi élargit la notion d'intérêt prévue à l'article 55 C.p.c. :

> 19.3 La demande d'injonction visée à l'article 19.2 peut être faite par toute personne physique domiciliée au Québec qui fréquente un lieu à l'égard duquel une contravention à la loi ou aux règlements est alléguée ou le voisinage immédiat de ce lieu.
>
> Elle peut être faite également par le procureur général et par toute municipalité sur le territoire de laquelle se produit ou est sur le point de se produire la contravention.

[53] L'article 19.7 de la loi restreint toutefois cet élargissement. Selon TransCanada et selon le Procureur général du Québec, cette disposition signifierait que toute personne physique domiciliée au Québec pourrait intenter un recours en injonction en cas de non-conformité à un certificat d'autorisation, mais que ces personnes n'auraient pas de recours dans le cas où elles invoquent la nullité de ce certificat :

> 19.7 Les articles 19.2 à 19.6 ne s'appliquent pas dans le cas où un projet, un plan de réhabilitation d'un terrain ou un programme d'assainissement a été autorisé ou approuvé en vertu de la présente loi, ni dans le cas où une attestation d'assainissement a été délivrée en vertu de la présente loi, sauf dans le cas d'un acte non conforme aux dispositions d'un certificat d'autorisation, d'un plan de réhabilitation, d'un programme d'assainissement, d'une attestation d'assainissement ou de tout règlement applicable.
>
> (soulignements ajoutés)

[54] La Cour d'appel statue sur un argument et une situation similaires dans *Gestion Serge Lafrenière inc. c. Calvé*[28]. Elle permet à M. Calvé, un voisin de Gestion Serge Lafrenière inc., d'attaquer la validité d'une autorisation donnée par le ministre à Gestion Serge Lafrenière inc., en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, et ce, malgré la prétention que l'article 19.7 empêcherait d'utiliser l'article 19.3 :

> [Si l'opportunité de l'action discrétionnaire de l'administration publique n'est, en principe, pas soumise à l'examen judiciaire, les tribunaux exercent néanmoins le contrôle de sa légalité.

---

[28] [1999] R.J.Q. 1313 (C.A.), p. 9-11.

> Or, en l'espèce, Calvé attaque la validité de l'autorisation du ministre. Il en demande la nullité au motif qu'elle est déraisonnable [...] et fut délivrée malgré un engagement ferme de ne prendre une décision qu'après le dépôt du rapport d'un expert. Dans un tel contexte, un citoyen, victime du dommage à son environnement par l'action d'un tiers, a l'intérêt suffisant pour demander la nullité du permis autorisant cette activité. Cela découle, à mon avis, de la nécessité de procurer un remède judiciaire pour faire respecter le droit à la qualité de l'environnement [...]
>
> [...]
>
> Aussi, j'estime que Gestion Lafrenière plaide à tort que l'article 19.7 *L.q.e.* barre nécessairement la route de Calvé à l'octroi d'une ordonnance d'injonction interlocutoire au motif que ce recours ne s'applique pas lorsqu'une autorisation a été délivrée en vertu de la loi. La procédure de Calcé vise un autre objectif et l'article 19.7 *L.q.e.* ne constitue pas un empêchement à une demande d'injonction arrimée à un recours en nullité à la Cour supérieure en application de sa compétence générale de contrôle à l'endroit de l'action de l'administration publique.

[55] Adopter le raisonnement de TransCanada reviendrait à constater que personne ne pourrait saisir un tribunal de la légalité des certificats d'autorisations émis. En effet, l'on imagine mal que TransCanada intenterait un tel recours alors qu'elle a obtenu les autorisations demandées. Et l'on imagine mal que les ministres concernés intenteraient un tel recours alors que ce sont eux qui ont émis les permis.

[56] Les Requérants sont soit résidents du secteur où se feront les travaux, soit des organismes voués à la préservation de l'environnement, dont plusieurs directement impliqués dans la préservation du Saint-Laurent. Ils ont l'intérêt nécessaire pour demander la révision judiciaire des décisions ministérielles et pour tenter d'obtenir une injonction empêchant les travaux en attendant cette révision.

4. LA DEMANDE D'ORDONNANCE DE SAUVEGARDE

4.1 L'URGENCE

[57] Le 28 août, TransCanada avise le ministre du Développement durable, le ministre des Forêts et Pêches et Océans Canada qu'elle entend commencer les travaux le 2 septembre[29].

[58] L'urgence est apparente.

---

[29] CS-17, CS-18; déclaration assermentée de M. Schell, 28-08-2014, par. 18-20.

4.2 L'APPARENCE DE DROIT

4.2.1 Remarque préliminaire

[59] Les délais sont très courts :

- le ministre du Développement durable a délivré son certificat d'autorisation le 21 août;
- le 26 août, TransCanada avise le ministre du Développement durable, le ministre des Forêts et Pêches et Océans Canada qu'elle entend commencer les travaux le 2 septembre[30];
- les Requérants signifient leur procédure amendée le 26 août;
- l'audition a lieu le 29 août.

[60] Les parties, de toutes parts, ont déployé de grands efforts pour mettre le dossier en état le plus rapidement possible. Le travail était déjà amorcé puisque les procédures initiales remontent à mai. Le Tribunal a bénéficié d'un bon nombre de déclarations assermentées et de pièces. Pour cette raison, les parties ont accepté de procéder sur une demande d'ordonnance de sauvegarde (plutôt que sur une demande d'injonction provisoire), mais pas sur l'injonction interlocutoire puisqu'elles n'ont pu, à ce jour, contre-interroger les déclarants. Elles ont néanmoins accepté de suivre un échéancier très serré afin que le dossier soit prêt à être entendu, au stade interlocutoire, dans les semaines qui viennent.

[61] Comme les travaux ne doivent durer que 70 jours, si la demande est refusée, une partie des travaux aura lieu avant que ne puisse être entendue l'injonction interlocutoire. À l'inverse, si l'ordonnance est accordée, TransCanada possède peu de marge de manœuvre puisqu'elle doit terminer ses travaux au plus tard en novembre selon le certificat d'autorisation[31].

[62] Lorsque le résultat de la demande de sauvegarde équivaut, en fait, au règlement, du moins partiel, du litige, il est approprié de procéder à un examen un peu plus approfondi de l'apparence de droit. Bien entendu, cette analyse ne saurait lier le juge du fond, elle provient de l'analyse du dossier tel que constitué à ce moment[32].

---

30 CS-17, CS-18; déclaration assermentée de M. Schell, 28-08-2014, par. 18-20.

31 CS-14.

32 *RJR-MacDonald inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311, 338; *Ste-Lucie-des-Laurentides (Municipalité de) c. Groupe Crête division Riopel inc.*, 2014 QCCS 238, par. 19-23.

4.2.2 Le test à satisfaire

[63] L'émission de certificats d'autorisation par les ministres constitue l'exercice d'un large pouvoir discrétionnaire et les tribunaux exercent une retenue certaine avant d'annuler ou de suspendre de telles autorisations. Les tribunaux exercent un contrôle sur la légalité des décisions et non sur leur opportunité. Une mauvaise décision n'est pas nécessairement illégale ou déraisonnable[33].

[64] Les certificats d'autorisation jouissent d'une présomption de validité et d'une présomption qu'ils ont été délivrés dans l'accomplissement d'une finalité d'intérêt public, mais cela ne signifie pas que le test à satisfaire pour obtenir une ordonnance de sauvegarde diffère : si le requérant fait valoir des arguments sérieux permettant de douter, à première vue, de la validité du certificat d'autorisation, le Tribunal conclura à l'apparence du droit[34]. Pour reprendre l'expression de la Cour d'appel, « [p]our qu'il y ait apparence de droit, il faut que la force de l'argument présenté par la partie qui demande l'injonction soit à la mesure de l'obstacle à franchir [...] »[35].

4.2.3 La position des Requérants

[65] Selon les Requérants, l'apparence de droit repose sur :

- l'absence d'obtention de permis en vertu de la *Loi sur les espèces en péril*,
- le défaut d'avoir considéré la meilleure information scientifique disponible en l'absence de consultation de la Direction des sciences de Pêches et Océans Canada;
- le défaut pour le ministre du Développement durable d'avoir tenu compte, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de la *Loi sur le développement durable*, de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, de la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection,* de l'article 46.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne,* de l'Entente de collaboration pour la

---

33 *Québec (Procureur général) c. Germain Blanchard ltée*, 2005 QCCA 605 (requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée), par. 46; *Gestion Serge Lafrenière inc. c. Calvé*, précité, note 28, par. 42-44.

34 *Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) c. Québec (Procureur général)*, 2009 QCCA 810, par. 28-31; *Northex Environnement inc. c. Blanchet*, 2013 QCCA 872; *Conseil régional de l'environnement de Montréal c. Québec (Procureur général)*, 2008 QCCS 1041, par. 49; *Remstar Corporation inc. c. Audet*, J.E. 2006-142 (C.S.), par. 22; *Gestion Serge Lafrenière inc. c. Calvé*, précité, note 28, p. 9.

35 *Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) c. Québec (Procureur général)*, *id.*, par. 31.

protection et le rétablissement des espèces en péril au Québec[36] et du Programme de rétablissement du béluga[37].

[66] En raison de ces manquements, les décisions ministérielles seraient manifestement déraisonnables et constitueraient un manquement à l'équité procédurale.

[67] Ni dans la documentation ni à l'audience ne discute-t-on du processus suivi par le ministre des Forêts pour délivrer son certificat d'autorisation. Le Tribunal conclut d'ores et déjà qu'à son égard, les Requérants n'ont pas démontré d'apparence de droit.

[68] Il ne reste que le certificat d'autorisation du ministre du Développement durable en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

[69] Pour comprendre l'argument des Requérants, il faut d'abord faire état du processus suivi au niveau fédéral, même si, comme le Tribunal l'a déjà décidé, il s'abstiendra de conclure sur la validité de ce processus puisque seule la Cour fédérale est compétente en la matière.

4.2.4 Le processus suivi au niveau fédéral

Les travaux sismiques

[70] En février dernier, avant d'entreprendre les travaux sismiques, TransCanada envoie une demande d'examen auprès de Pêches et Océans Canada pour s'assurer que son projet est conforme à la *Loi sur les pêches* et à la *Loi sur les espèces en péril*[38].

[71] Le biologiste de la Division de la protection des pêches, Examens réglementaires détermine que les travaux sismiques sont susceptibles d'avoir des effets sur le béluga. Notamment, il note que l'accouplement des bélugas se produit entre avril et juin et la mise bas, entre juin et septembre. Il conclut que le risque de blessure physique est faible puisque les bélugas ont généralement un comportement d'évitement des navires sismiques. Comme les seuils de bruit pour une perte d'audition permanente sont de 204 décibels et de 189 décibels pour une perte d'audition temporaire et que les travaux dépasseront ces seuils, il suggère un démarrage progressif des appareils de levés et un programme de surveillance durant les travaux[39].

[72] Puis, il transmet la demande d'examen à M. Kemp, biologiste principal, espèces en péril, à la Division de la gestion des espèces en péril qui est, notamment,

---

36 R-2.
37 R-8.
38 AK-2; déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 39; FP-1.
39 AK-3; déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 43.

responsable de coordonner l'émission des permis et de fournir des avis et conseils à la Division de la protection des pêches, Examens réglementaires.

[73] M. Kemp est également d'avis que le projet est susceptible de nuire au béluga ou de le harceler et qu'il pourrait contrevenir à l'article 32 de la *Loi sur les espèces en péril*. En conséquence, il est d'avis que TransCanada doit obtenir un permis en vertu de l'article 73. Il est surtout préoccupé par la période où se dérouleront les travaux puisque l'utilisation de l'estuaire par le béluga à la hauteur de Cacouna va en augmentant à partir d'avril[40]. Il décide de demander un avis scientifique à la Direction régionale des Sciences[41].

[74] Le 3 mars, la Direction régionale des Sciences communique son avis préliminaire[42]. Elle conclut qu'il existe un risque de blessure auditive associé aux travaux sismiques proposés et suggère des mesures d'atténuation pour rendre ce risque négligeable, dont une surveillance constante, une zone d'exclusion, une période précise, etc.

[75] En avril, le Directeur régional de Pêches et Océans Canada informe TransCanada qu'il faut un permis en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* puisque le projet pourrait avoir des effets sur le béluga[43]. Le permis est joint à la lettre, imposant plusieurs conditions pour effectuer les levées sismiques. Le Directeur général informe également TransCanada qu'elle n'a pas besoin de permis en vertu de la *Loi sur les pêches* puisque les levées sismiques ne causeront pas de tort sérieux aux poissons si les conditions prévues au permis émis en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* sont respectées.

[76] Les travaux sont exécutés avant le 30 avril, tel qu'exigé par le permis. Ils ne font pas l'objet de contestation judiciaire.

Les travaux géotechniques

[77] Avant même d'obtenir la réponse de Pêches et Océans Canada sur sa demande d'examen pour les travaux sismiques, TransCanada dépose, en février 2014, une demande d'examen pour la deuxième phase du projet, les travaux géotechniques (visés par la demande d'ordonnance de sauvegarde)[44].

---

40 AK-4; déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 47.

41 AK-5; déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 50.

42 AK-6, p. 5 de l'avis. Il est intéressant de noter que, dans le courriel de transmission de l'avis, la Direction des sciences réfère à la possibilité d'un deuxième avis pour les travaux de forage à venir et demande d'obtenir rapidement l'information pour pouvoir préparer un avis, vu le haut taux d'occupation de cette direction, AK-6, p. 2.

43 R-10; AK-7, déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 55.

44 AK-8, déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 57; CS-1, déclaration assermentée de M. Schell, 22-05-2014, par. 16.

[78] La Direction de la protection des pêches dépose son analyse le 10 mars[45]. Elle a donc déjà en main l'avis de la Direction régionale des Sciences portant sur les travaux sismiques et y réfère pour rédiger son avis. À ce moment, la demande d'examen indique que l'étude géotechnique durerait de la mi-avril à la mi-novembre, de 4 à 5 heures par jour pendant 50 à 65 jours[46]. La Direction de la protection des pêches :

- réitère que la mise bas et l'allaitement des veaux correspondants à l'habitat essentiel du béluga se produisent du 1er juin au 31 octobre et que ces deux étapes sont d'une importance cruciale du cycle de vie du béluga;

- souligne que le promoteur n'a pas évalué les effets cumulatifs du son sur une grande période qui, pour les travaux envisagés, se situe durant une saison entière dans l'habitat essentiel du béluga.

[79] L'analyse mentionne qu'une incertitude existe quant au dérangement des bélugas qui se retrouve dans le secteur et que, bien que les niveaux de bruits de ces travaux soient inférieurs à ceux des travaux sismiques, des effets sur l'alimentation, la mise bas et l'allaitement peuvent être anticipés[47]. La Direction des pêches transmet donc la demande d'examen de TransCanada à la Direction de la gestion des espèces en péril.

[80] M. Kemp prend en charge l'analyse de la demande d'examen. Il considère également que le béluga est susceptible d'être touché par les travaux.

[81] Cette fois, plutôt que de demander un nouvel avis de la Direction des sciences, comme il l'a fait pour les travaux sismiques, il décide de compléter l'analyse lui-même, estimant avoir l'information et la compétence nécessaire.

[82] Les Requérants prétendent que ce défaut d'avoir demandé un avis de la Direction des sciences a vicié le processus.

[83] Sans conclure sur la question, le Tribunal constate que :

- ni la législation ni la règlementation n'exige que le responsable de la Division de la gestion des espèces en péril consulte la Direction des sciences avant de prendre une décision;

- la compétence personnelle de M. Kemp, biologiste d'expérience, responsable de coordonner l'émission des permis et de fournir les avis de cette division de Pêches et Océans Canada, n'est pas remise en cause.

---

45 R-11; AK-9, déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 60.
46 AK-9, p. 4.
47 La version de AK-9 déposée en preuve semble incomplète; notamment, les conclusions de l'analyse ne s'y retrouvent pas.

[84] M. Kemp analyse diverses études et autre documentation scientifique sur le sujet[48] dont, notamment, l'avis final de la Direction des sciences qu'il a déjà reçu concernant les travaux sismiques. Il considère approprié d'utiliser un seuil de 120 décibels pour les sons, impulsifs ou continus[49]. Les niveaux sonores maxima pour les travaux seront de 153 décibels pour les sons continus et de 164 décibels pour les sons impulsifs[50]. Il analyse les mesures d'atténuation proposées par TransCanada et conclut qu'elles sont suffisantes[51].

[85] M. Kemp informe TransCanada, dans une lettre du 9 avril, qu'étant donné que le seuil de 120 décibels n'excèdera pas une distance de 300 mètres selon l'information disponible, la mise en place d'une zone d'exclusion de 300 mètres paraît suffisante pour éviter de nuire ou de harceler les bélugas. Puisqu'il n'y aurait pas violation de l'interdiction de l'article 32 de la *Loi sur les espèces en péril*, il conclut que le projet ne nécessitera pas d'autorisation en vertu de cette loi[52].

[86] Un deuxième reproche formulé par les Requérants porte sur la différence de suivi par Pêches et Océans Canada pour les travaux sismiques et pour les travaux géotechniques. Lors de la demande d'examen pour les travaux sismiques, le fait que ces travaux puissent avoir un effet sur le béluga a été suffisant pour que Pêches et Océans Canada exige l'obtention d'une autorisation en vertu de l'article 73 de la *Loi sur les espèces en péril* et les mesures d'atténuation avaient été précisées dans le certificat d'autorisation. Alors que pour les travaux géotechniques, Pêches et Océans Canada a considéré suffisant d'insérer les mesures d'atténuation dans une lettre et n'a pas conclu à la nécessité d'obtenir une autorisation. D'ailleurs, les Requérants croient qu'une telle autorisation n'aurait pas pu être accordée en raison des exigences posées par l'article 73.

[87] À ce stade des procédures, les raisons justifiant de procéder de manière différente pour les travaux sismiques et les travaux géotechniques n'apparaissent pas clairement du dossier et pourraient faire l'objet d'une preuve plus détaillée ultérieurement. Sans décider de cette question puisque le Tribunal n'est pas compétent pour statuer sur la légalité du processus suivi par Pêches et Océans Canada, le Tribunal constate que la *Loi sur les espèces en péril* ne prévoit pas le processus de demande d'examen de conformité et de processus pour l'émission de permis, il s'agirait d'un mécanisme interne mis sur pied à Pêches et Océans Canada[53].

---

48 AK-11, AK-12, AK-13, déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 68-75.
49 Déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 76-84.
50 Déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 85-88.
51 Déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 89-94.
52 AK-14, p. 2, AK-15, CS-2, déclaration assermentée de M. Schell, 22-05-2014, par. 17; FP-2.
53 L'on réfère à une politique dans l'affaire *Watch c. Ministre des Pêches et des Océans*, précité, note 19, par. 5, mais elle n'est pas déposée en preuve ici.

[88] Le 29 avril, TransCanada modifie son projet, notamment elle entend utiliser deux barges de forage simultanément plutôt qu'une seule[54].

[89] M. Kemp procède à une nouvelle analyse et communique ses résultats à TransCanada le 16 mai[55]. M. Kemp conclut que le rayon de la zone d'exclusion doit être augmenté à 500 mètres et que des mesures des niveaux sonores devront être réalisées sur le site pour valider les niveaux réels générés par les travaux et valider la zone de protection. Il termine en précisant que l'ajout de ces mesures à celles déjà énoncées dans son premier avis devrait permettre d'éviter de nuire ou de harceler les bélugas et qu'en conséquence, le projet ne nécessite toujours pas de permis en vertu de l'article 73 de la *Loi sur les espèces en péril*. TransCanada confirme qu'elle respectera les mesures d'atténuation recommandées[56].

[90] Le 21 mai, le Département des pêches envoie une lettre formelle à TransCanada confirmant le tout[57].

4.2.5 Le processus suivi au niveau provincial

[91] Quelques jours après avoir obtenu confirmation de Pêches et Océans Canada que les travaux envisagés ne nécessitent pas d'obtenir un permis au niveau fédéral puisque les mesures d'atténuation éviteront de nuire ou de harceler le béluga[58], TransCanada dépose une demande de certificat d'autorisation au ministre du Développement durable et une, au ministre des Forêts[59].

[92] Dès le 10 juin, le ministre des Forêts accorde l'autorisation demandée[60]. La preuve ne contient pas d'information sur le processus suivi par ce ministre et l'argumentation s'est concentrée plutôt sur la décision du ministre du Développement durable.

[93] Au cours des semaines qui suivent, le ministre du Développement durable demande des renseignements supplémentaires à TransCanada, et ce, à plusieurs reprises[61].

---

54 AK-16, déclaration assermentée de M. Kemp, 28-08-2014, par. 95; CS-3, déclaration assermentée de M. Schell, 22-05-2014, par. 18; FP-3.

55 AK-19; CS-6, déclaration assermentée de M. Schell, 22-05-2014, par. 22-31; FP-5, FP-6. Il ne semble pas que l'utilisation de deux barges diminuera la durée des travaux puisqu'il mentionne 70 jours de forage (alors que le projet précédent mentionnait 45-50 jours). Les travaux dureront 12 heures par jour (4 à 5 activités de forage produisant des sons subaquatiques), 7 jours sur 7.

56 AK-20, AK-21, AK-22, CS-7, FP-7, déclaration assermentée de M. Schell, 22-05-2014, par. 23, 27-36.

57 AK-22; CS-8.

58 AK-22; CS-9.

59 Déclaration assermentée de M. Dionne, 28-08-2014, par. 3.

60 CS-12; déclaration assermentée de M. Schell, 28-08-2014, par. 7.

61 R-37; déclaration assermentée de M. Schell, 28-08-2014, par. 9-12.

[94] Notamment, le ministre demande un engagement écrit indiquant que les travaux visés par la demande d'autorisation ne causeront pas de préjudice aux espèces fauniques connues du secteur. TransCanada répond qu'elle entend mettre en œuvre les méthodes de travail et les mesures d'atténuation présentées dans sa demande et que ces méthodes ont été élaborées dans le but de minimiser et, dans la mesure du possible, éviter que des préjudices soient causés aux mammifères marins connus du secteur visé[62]. Elle reconnaît que le niveau de bruit sous l'eau généré par les travaux pourrait occasionner une modification du comportement des mammifères marins[63]. Pour cette raison, TransCanada a adopté une stratégie d'atténuation[64] :

- elle établira une zone d'exclusion de 500 mètres;
- les travaux seront interrompus dans le cas où un mammifère marin pénétrerait dans cette zone;
- des mesures de bruit dans l'eau seront prises afin de confirmer que le bruit généré n'excède pas les estimations et que la zone d'exclusion est adéquate;
- au besoin, la zone d'exclusion sera ajustée;
- un rapport préliminaire sera transmis à Pêches et Océans Canada et au ministre du Développement durable au plus tard 10 jours après le début des travaux;
- elle établira une zone d'observation de 3 000 mètres afin de documenter l'utilisation du secteur par le béluga et les informations recueillies feront l'objet d'un rapport hebdomadaire et d'une compilation finale à la fin des travaux.

[95] Ensuite, le ministre du Développement durable s'inquiète de la période où les travaux auront lieu[65]. En 2007, lors de travaux effectués dans ce secteur, Pêches et Océans Canada mentionnait que[66] :

- tous les travaux devraient être interdits de la mi-juin à la mi-septembre (période de fréquentation intensive du secteur par les femelles en fin de gestation ou les femelles accompagnées par les veaux);

---

62 CGD-7, p. 2-3.
63 CGD-7, p. 4.
64 CGD-7, p. 4-6.
65 CGD-8, p. 2.
66 P-9, joint à la déclaration assermentée de M. Michaud, 26-08-2014.

- de mi-septembre à la mi-octobre, les travaux ne devraient s'effectuer que lorsqu'aucun béluga ne se trouve dans un rayon autour du site où les niveaux sonores excèdent 120 décibels.

[96] TransCanada répond à la demande.

[97] En juillet, le ministre du Développement durable, toujours insatisfait des informations fournies, demande à TransCanada de lui acheminer un avis scientifique réalisé par les spécialistes des mammifères marins de Pêches et Océans Canada répondant à une série de questions[67]. TransCanada transmet l'avis du 19 mai qu'elle a reçu de Pêches et Océans Canada[68]. Par ailleurs, TransCanada accepte d'étendre la zone d'exclusion à 540 mètres[69].

[98] Le ministre du Développement durable décide alors d'écrire lui-même à Pêches et Océans Canada pour obtenir l'avis recherché[70] et en avise TransCanada[71]. Il mentionne que le bruit peut être un contaminant pour l'application de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

[99] M. de Lafontaine, directeur régional des sciences à Pêches et Océans Canada répond par lettre plutôt que par l'envoi d'un avis scientifique formel[72]; il lui transmet tous les documents déjà mentionnés provenant de son ministère, de même que diverses études scientifiques sur le béluga[73] et lui résume la situation. Il ajoute qu'aux fins de leur analyse, le bruit n'est pas considéré par son ministère comme un contaminant du milieu aquatique.

[100] Le 21 août, le ministre du Développement durable décide d'accorder le certificat d'autorisation en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*[74].

4.2.6 La conclusion sur l'apparence de droit

[101] Le ministre du Développement durable a reçu la demande de TransCanada en mai et l'a analysé jusqu'en août avant de prendre sa décision.

---

67 CGD-9, Annexe B, réponse à la question 1; voir également l'entente de collaboration signée entre Ottawa et Québec pour la protection et le rétablissement des espèces en péril au Québec, R-2, qui prévoit collaboration, partage de données, de méthodologies et d'expertises entre les partenaires.

68 AK-19.

69 CGD-9, Annexe B, réponse à la question 2. La version la plus récente du programme d'atténuation déposée en preuve fait état de 500 mètres plutôt que de 540 mètres, CS-19, mais il pré-date la lettre de TransCanada CGD-9 confirmant qu'elle accepte d'établir la zone d'exclusion à 540 mètres.

70 PGQ-1.

71 CGD-10, p. 5.

72 PGQ-2.

73 PGQ-3 à PGQ-11.

74 R-40; déclaration assermentée de M. Schell, 28-08-2014, par. 13; CS-14.

[102] Conformément au pouvoir que lui accorde l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, le ministre a demandé et obtenu des compléments d'informations de TransCanada, et ce, à plusieurs reprises.

[103] Rien n'indique que le ministre du Développement durable ait agi sous la dictée d'un tiers, en l'occurrence Pêches et Océans Canada. Au contraire, la preuve démontre qu'il a mené sa propre enquête et est arrivé à ses propres conclusions.

[104] Le ministre s'est adressé au Directeur régional des sciences de Pêches et Océans Canada, même si rien dans la loi ne l'obligeait à suivre cette procédure, pour obtenir des informations additionnelles. M. de Lafontaine, directeur de ce service, lui a répondu par lettre, accompagnée des références à toutes les études scientifiques consultées sur les bélugas.

[105] La réponse obtenue n'a pas la forme espérée les Requérants, mais rien dans la loi fédérale ou dans la loi provinciale n'exigeait que M. de Lafontaine réponde par avis scientifique.

[106] Les Requérants invoquent que le ministre n'aurait pas eu à sa disposition la meilleure information scientifique, mais ils ne soumettent aucune autre étude que le ministre aurait dû avoir en sa possession avant sa prise de décision. En fait, M. Michaud avait même fait parvenir ses propres expertises (et conclusions différentes)[75] au ministre du Développement durable[76] et à Pêches et Océans Canada[77]. Le ministre du Développement durable connaissait donc l'opinion de M. Michaud avant de rendre sa décision.

[107] Le dossier démontre que la demande a été étudiée attentivement, au point même où TransCanada s'impatientait d'obtenir le certificat d'autorisation. Puis, le ministre a pris sa décision.

[108] Les Requérants n'ont pas démontré, à première vue, que la décision du ministre du Développement durable était déraisonnable, que sa discrétion avait exercée à des fins impropres, non prévues par la loi, de mauvaise foi, selon des principes erronés ou en tentent compte de considérations non pertinentes ou d'une façon discriminatoire, injuste, arbitraire ou déraisonnable. Ils n'ont pas démontré *prima facie* de violation à l'équité procédurale.

[109] En fait, ce que la preuve démontre ici est qu'il existe un débat d'experts quant à savoir si les travaux nuiront ou harcèleront les bélugas[78]. Il n'appartient pas au Tribunal,

---

75 R-9, R-28; déclarations assermentées de M. Michaud, 16-05-2014, 26-08-2014, 28-08-2014.

76 R-38, R-39.

77 R-31, R-32, R-33. Pêches et Océans Canada a refusé de réviser sa position après réception des opinions de M. Michaud.

78 M. Michaud a reçu le soutien de plusieurs personnes, R-34 à R-36 : ces manifestations de soutien visent plutôt à critiquer le projet de port maritime à Cacouna de manière générale, pas

dans le cadre d'une demande d'ordonnance de sauvegarde, de privilégier l'opinion d'un biologiste plutôt que celle d'un autre.

[110] Les Requérants n'ont pas fait valoir d'argument sérieux permettant de douter, à première vue, de la validité du certificat d'autorisation.

[111] Ce motif suffit pour rejeter la demande d'ordonnance de sauvegarde.

4.3 LE PRÉJUDICE IRRÉPARABLE

[112] En matière de protection d'une espèce menacée, le Tribunal considère suffisante une preuve sérieuse de risque de préjudice irréparable. L'idée de protéger une espèce menacée n'est pas d'attendre l'inéluctable, mais de prévenir le préjudice[79].

[113] Les Requérants invoquent que les travaux auront pour effet d'empêcher l'accès des bélugas à leur habitat essentiel à une période critique de l'année et ainsi entraveront le rétablissement de l'espèce. Par leurs effets sur des femelles en fin de gestation ou s'occupant de leurs nouveau-nés, ces travaux pourraient accélérer le déclin de la population et ainsi lui imposer un préjudice irréparable. Cette position est alarmiste et s'étend bien au-delà de l'objet de la présente requête. Les travaux sont des travaux préliminaires temporaires et la preuve ne permet pas de conclure qu'ils pourraient même entraîner un tel préjudice. De plus, la situation sera sous surveillance constante et les autorités publiques seront à même de réagir rapidement au besoin.

[114] Mais la preuve scientifique diverge quant aux effets du bruit sur le comportement des bélugas, en particulier sur les mères et les veaux à cette période de l'année[80]. En fait, la preuve démontre la limite des connaissances des scientifiques sur le sujet.

[115] Si le Tribunal avait conclu à l'apparence de droit, il aurait conclu à l'existence d'un préjudice irréparable.

4.4 LA BALANCE DES INCONVÉNIENTS

[116] Le 22 août, à la suite de la réception de la dernière autorisation requise, TransCanada a engagé des entrepreneurs et sous-entrepreneurs qui, à leur tour, ont embauché le personnel, organisé leur logement, loué la machinerie nécessaire[81].

---

spécifiquement les travaux visés par la demande d'ordonnance de sauvegarde dont le Tribunal dispose ici.

79 Le préambule de la *Loi sur les espèces en péril*, 5e « attendu » :

> Attendu que le gouvernement du Canada s'est engagé à conserver la diversité biologique et à respecter le principe voulant que, s'il existe une menace d'atteinte grave ou irréversible à une espèce sauvage, le manque de certitude scientifique ne soit pas prétexte à retarder la prise de mesures efficientes pour prévenir sa disparation ou sa décroissance.

80 Comparer par exemple l'opinion de M. Michaud (précité, note 75) et celles de M. Davis (déclaration assermentée de M. Davis, 28-08-2014, RD-1, RD-2), de même plusieurs études scientifiques auxquelles réfèrent les différents intervenants du secteur public.

[117] Le retard dans les travaux qu'engendrerait l'ordonnance de sauvegarde causerait un préjudice économique à TransCanada et à ces entrepreneurs et sous-entrepreneurs. Le préjudice économique aurait pu être quantifié. Il ne s'agit pas d'un préjudice irréparable pour TransCanada.

[118] L'émission de l'injonction retarderait également la préparation des plans de construction du terminal maritime et tout le processus d'approbation qui doit suivre[82]. Il s'agit d'un préjudice irréparable, mais le dossier ne précise pas pourquoi il est si urgent de commencer les travaux avant qu'un tribunal ne puisse statuer sur la demande d'injonction interlocutoire. Les parties elles-mêmes ont l'intention d'être prêtes à procéder à la mi ou fin septembre sur l'injonction interlocutoire (peut-être même sur l'injonction permanente). En fait, TransCanada a elle-même, en partie du moins, créé la situation. Elle sait très bien qu'il y aurait une demande d'injonction le 26 août, au moment où elle envoie son avis qu'elle a l'intention de commencer les travaux le 2 septembre puisque les procédures judiciaires sont commencées depuis mai.

[119] Étant donné le court laps de temps prévu avant l'audition de la demande d'injonction interlocutoire, le Tribunal considère que la balance des inconvénients aurait favorisé l'émission de l'ordonnance de sauvegarde, jusqu'au jugement sur l'injonction interlocutoire.

4.5 LA CONCLUSION

[120] Pour avoir gain de cause, les Requérants devaient prouver les quatre critères : l'urgence, l'apparence de droit, le préjudice irréparable et la balance des inconvénients. Puisqu'ils n'ont pas prouvé d'apparence sérieuse de droit, le Tribunal ne peut accéder à leur demande.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[121] **REJETTE** la demande;

[122] **AVEC DÉPENS**.

Claudine Roy, j.c.s.

CLAUDINE ROY, J.C.S.

---

81 Déclaration assermentée de M. Schell, 28-08-2014, par. 21-26.

82 Déclaration assermentée de M. Schell, 28-08-2014, par. 31-43.

Me Michel Bélanger
Me André Lespérance
LAUZON BÉLANGER LESPÉRANCE
Me Philippe Trudel
TRUDEL & JOHNSTON
Avocats de Centre québécois du droit de l'environnement, Fondation David Suzuki, Nature Québec, Société pour la nature et les parcs du Canada, France Dionne et Pierre Béland

Me Marc-André Fabien
Me Eleni Yiannakis
Me Émilie Bundock
Me Brandon Farber
FASKEN MARTINEAU DUMOULIN
Avocats de Oléoduc Énergie Est Ltée et TransCanada Pipelines Ltée

Me Nathalie Fiset
BERNARD, ROY
Avocate du Procureur général du Québec

Me Jean-Robert Noiseux
Me Marc Ribeiro
Avocats du Procureur général du Québec

Date d'audience : 29 août 2014

ANNEXE 1

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ, c. C-12

Décret modifiant les annexes 1 à 3 de la *Loi sur les espèces en péril*, DORS/2005-224, 139 Gaz. Can. II 1754

Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection, RLRQ, c. C-6.2

Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012), L.C. 2012, c. 19

Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents, RLRQ, c. A-4.1

Loi sur l'Office national de l'énergie, L.R.C. (1985), c. N.-7

Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune, RLRQ, c. C-61.1

Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, RLRQ, c. P-41.1

Loi sur la qualité de l'environnement, RLRQ, c. Q-2

Loi sur le développement durable, RLRQ, c. D-8.1.1

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), c. F-7

Loi sur les espèces en péril, L.C. 2002, c. 29

Loi sur les espèces menacées ou vulnérables, RLRQ, c. E-12.01

Loi sur les pêches, L.R.C. (1985), c. F-14

Règlement sur les espèces fauniques menacées ou vulnérables et leurs habitats, RLRQ, c. E-12.01, r. 2

Règlement sur les habitats fauniques, RLRQ, c. C-61.1, r. 18