

## Le Laskin — Question de droit — 1990

Daniel Mockle

Volume 21, numéro 2, juin 1990

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1058259ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1058259ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (imprimé)

2292-2512 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Mockle, D. (1990). Le Laskin — Question de droit — 1990. *Revue générale de droit*, 21(2), 325–353. <https://doi.org/10.7202/1058259ar>

## Le Laskin — Question de droit — 1990\*

DANIEL MOCKLE

Professeur au Département des sciences juridiques  
de l'Université du Québec à Montréal

---

COALITION NATIONALE ANTI-B.P.C., LES AMIS DE LA TERRE, GREENPEACE FOUNDATION OF ONTARIO, ENERGY PROBE, C.A.E.C. (CANADIANS FOR THE ABOLITION OF ENVIRONMENTAL CONTAMINANTS), COALITION SOLIDARITÉ ENVIRONNEMENT DE L'ONTARIO, GLOBAL CITIZEN'S ASSOCIATION, ASSOCIATION DES MÉDECINS POUR LA RESPONSABILITÉ SOCIALE (SECTION DE MONTRÉAL), PROJECT SURVIVAL, MOUVEMENT DES FEMMES FRANCOPHONES DU NORD DE L'ONTARIO, COMITÉ NATIONAL DE LUTTE CONTRE LES DÉCHETS TOXIQUES, GREAT LAKES SURVIVAL PROJECT (demandeurs)

c.

LA REINE, LE TRÈS HONORABLE PREMIER MINISTRE, LE MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT, LE MINISTRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL, LA COMMISSION D'ÉNERGIE DU NORD CANADIEN (défendeurs)

---

COUR FÉDÉRALE, DIVISION DE PREMIÈRE INSTANCE  
JUGE RUBIN  
JUGEMENT RENDU LE 6 OCTOBRE 1989, OTTAWA  
(Ce qui suit est la version française des motifs du jugement)

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendu par le juge Rubin:

Les biphényles polychlorés, plus connus sous le nom de B.P.C. depuis l'accident de St-Basile-le-Grand survenu au Québec en août 1988, sont reconnus

---

\* Ce texte représente la version originale du problème retenu pour le Laskin 1990. Rédigée en septembre 1989, cette version originale ne reflète pas l'évolution ultérieure de la jurisprudence sur des questions sujettes à controverses, où certaines cours d'appel, ainsi que la Cour suprême, ne s'étaient pas encore prononcées. Quelques arrêts mentionnés dans ce problème ont d'ailleurs été confirmés ou renversés en appel.

pour être des déchets dangereux. Ils sont néanmoins utilisés depuis cinquante ans comme liquides refroidisseurs et comme isolants dans les transformateurs et condensateurs électriques. Ils sont également employés dans la fabrication des fluides hydrauliques, des lubrifiants, des ballasts de fluorescents, ainsi que dans les peintures et caoutchoucs. Pendant longtemps, ils ont même été répandus durant l'été sur les routes de terre des campagnes et sur les chemins forestiers pour éviter que la poussière ne gêne les automobilistes. Les experts, sans être unanimes sur l'étendue des dommages qu'ils sont susceptibles de causer, reconnaissent néanmoins qu'ils sont source de contamination à grande échelle dans l'environnement. Cette contamination affecte toute la chaîne alimentaire. Ils peuvent être à l'origine de sous-produits de combustion fortement toxiques comme les dioxines et les furanes en cas d'incendie. Depuis 1980, l'utilisation des B.P.C. au Canada est restreinte aux équipements électriques ou mécaniques déjà en service.

L'affaire qui a été soumise à l'attention de cette Cour se situe dans les remous provoqués à l'échelle de tout le pays par l'accident de St-Basile-le-Grand. Suite à l'incendie de plusieurs dizaines de barils contenant des B.P.C., lequel devait se solder par une évacuation de plusieurs milliers de personnes domiciliées dans les municipalités situées aux abords immédiats du sinistre, la question de l'entreposage et de l'élimination des importants stocks de B.P.C. situés dans plusieurs usines et entrepôts à travers tout le Canada occupe une place importante dans l'actualité politique. Le litige dont est saisi la Cour fait suite à deux décisions prises par le Cabinet pour éliminer l'important stock de B.P.C. des ministères et organismes fédéraux. La première, en date du 21 juin 1989, annonçait officiellement l'utilisation d'une usine modulaire de retraitement et d'élimination des B.P.C. en vue de liquider progressivement l'ensemble de ces déchets. Dans la déclaration faite devant la presse, il semble que l'élimination de déchets toxiques en provenance de l'entreprise privée soit aussi envisagée. De façon approximative, le Gouvernement fédéral estime que l'ensemble des B.P.C. en provenance des ministères et organismes fédéraux représente 680 000 barils de biphényles chlorés, 360 000 barils de biphényles polybromés et de 210 000 barils de triphényles polychlorés. Dans une seconde décision rendue publique le 23 juillet 1989, le Cabinet annonçait le choix de construire cette usine de retraitement à Sault-Ste-Marie en Ontario. Dans leur communiqué, les autorités fédérales ont indiqué que ce choix était dicté par des considérations rationnelles liées à la situation géographique et portuaire de la ville pour accueillir des déchets en provenance de l'est et de l'ouest du pays. Les 210 entrepôts où sont placés ces déchets, ainsi que de simples dépôts improvisés pour la circonstance, dans l'attente d'une quelconque forme d'élimination ou d'enfouissage, se répartissent à peu près également dans tout le pays, même si bon nombre d'entre eux se retrouvent dans le sud de l'Ontario et du Québec. L'usine d'incinération projetée est de type modulaire, ce qui permettra de la démonter dès la fin des opérations. Les autorités estiment que l'ensemble du processus de retraitement et d'élimination devrait s'étendre sur cinq années. La responsabilité de l'affaire a été confiée à madame Chantale Goudreault à titre de ministre de l'Environnement.

Le 29 juillet, la presse locale de Sault-Ste-Marie faisait état d'un vaste terrain situé en bordure de la ville où s'entassaient en plein air plus de 23 000 barils de B.P.C. Ce terrain appartient au Gouvernement fédéral depuis le 15 mars 1989. Le 3 août, en première page de son édition nationale, le *Globe and Mail* indiquait que ces barils provenaient exclusivement des entrepôts de la Commission d'énergie du Nord canadien situés à Yellowknife, Inuvik, Fort Simpson, Whitehorse et Dawson. L'acheminement et l'entreposage de ces barils a débuté le 18 mai 1989, fait qui a été admis par les défenseurs. Ces déplacements ne représentent que le début des opérations, notamment pour la Commission d'énergie du Nord canadien qui dispose encore de quantités importantes de B.P.C. dans ses entrepôts du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Quant à l'usine modulaire, sa construction et son

assemblage devraient normalement démarrer en octobre de cette année, ou à défaut, au printemps 1990. Des entrepôts d'emménagement sont également prévus pour cet automne. En preuve, il a été montré que l'édification de deux entrepôts pouvant accueillir chacun 10 000 barils avait démarré le 24 août.

Une coalition nationale de lutte contre les B.P.C. a été formée le premier août suite à la décision des autorités fédérales. Elle regroupe plusieurs associations de promotion et de défense de l'environnement de dimension provinciale ou nationale. Dans une déclaration faite à la presse le 3 août, la Coalition estime que la décision fédérale représente une menace mortelle pour l'intégrité naturelle des Grands Lacs, notamment pour l'équilibre écologique du Lac Huron. De plus, elle fait état du fait que le projet fédéral est dénué de tout sérieux puisqu'aucune étude préliminaire n'a été entreprise pour évaluer l'impact de ce projet sur la population de Sault-Ste-Marie ainsi que sur la faune lacustre et les milieux naturels situés à proximité. La Coalition s'indigne du fait que le projet fédéral, déjà en marche bien avant les annonces officielles, ne comporte aucune mesure de sauvegarde et de protection de l'environnement, notamment en ce qui concerne les effluves et autres rejets en provenance des fourneaux de combustion des déchets. Elle dénonce également le silence des autorités sur les sites d'enfouissement de ces résidus toxiques.

Le 16 août, la Coalition présentait devant cette Cour une action en injonction en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*<sup>1</sup>, ainsi qu'une requête greffée à cette action en vue d'obtenir l'émission d'un bref de *mandamus*. Cette requête vise à obtenir le respect et l'application de plusieurs dispositions de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*<sup>2</sup>, plus particulièrement les articles 2, 4, 7, 8, 53 et 54 de cette loi. La demande d'injonction a pour but d'obtenir un arrêt définitif et permanent des opérations d'acheminement et d'entreposage des B.P.C. à Sault-Ste-Marie, ainsi que la cessation complète des travaux de construction et d'assemblage de l'usine modulaire de retraitement prévue au même endroit.

Le 30 août, par avis de requête, les défendeurs demandaient à la Cour, en vertu de l'article 419(1) des *Règles de pratique*, de radier la déclaration des demandeurs et de rejeter la requête et l'action parce qu'elle ne révèle aucune cause raisonnable d'action au sens de l'article 419(1)a), qu'elle est futile et vexatoire au sens de l'article 419(1)c) et qu'elle constitue un emploi abusif des procédures de la Cour au sens de l'article 419(1)f). Les défendeurs ont également fait valoir que la requête en *mandamus* et l'action en injonction sont irrecevables puisque Sa Majesté et ses mandataires ne peuvent faire l'objet de recours de nature mandatoire. Ils ont également soutenu que ces deux recours ne pouvaient pas faire l'objet d'un cumul dans le cadre de cette instance. Il s'agit donc là de questions préliminaires sur lesquelles la Cour est appelée à se prononcer. En cas de réponse négative, elle sera de nouveau appelée à se prononcer à une étape ultérieure sur le mérite de la demande.

C'est donc sur cet avis de requête présenté par les défendeurs que la Cour doit se prononcer en vue de déterminer la recevabilité des redressements demandés par la Coalition nationale anti-B.P.C. Cet avis fait intervenir deux moyens que nous traiterons séparément. Le premier a trait à la radiation de la déclaration des demandeurs (I.), le second à la recevabilité de la requête en *mandamus* et de l'action en injonction (II.).

## I. LA RADIATION DE LA DÉCLARATION DES DEMANDEURS

Dans le contexte politique et social de cette fin de siècle, les tribunaux sont fréquemment sollicités par des associations, par des groupes de pression, ou

1. L.R.C. 1985, c. F-7.

2. L.C. 1988, c. 22.

encore, par de simples particuliers en vue de faire reconnaître des droits ou de faire obstacle à l'accomplissement d'opérations d'utilité publique. Ces actions ont pour but de faire prévaloir une certaine conception de l'homme, de la nature ou de la vie en société. Ces actions ont toujours un caractère militant qui se traduit par de multiples interventions de nature politique, notamment par des publications et des déclarations à la presse, par des manifestations et divers moyens de pression. Ces individus et ces groupes attachent également beaucoup d'importance aux recours de nature judiciaire, ces recours étant susceptibles d'assurer la victoire temporaire ou définitive des thèses défendues par l'émission d'ordonnances, de brevets, ou de jugements déclaratifs de droits.

Face à cette prolifération de recours de nature collective (*Public interest litigation*), les tribunaux ont été dans l'obligation de préciser les critères susceptibles de déterminer le sérieux de la demande ainsi que l'intérêt pour agir. Pour plus de clarté, ces deux éléments seront abordés séparément.

### A. L'EXISTENCE D'UNE CAUSE RAISONNABLE D'ACTION

L'argumentation des défendeurs s'est limitée au fait que la déclaration ne révélait aucune cause raisonnable d'action. Les deux autres moyens liés au caractère futile et vexatoire de l'action, ainsi qu'à l'abus de procédure, ne constituent en réalité qu'un seul et unique moyen fondé sur le caractère raisonnable de l'action. La requête en rejet de l'action vise la radiation de la totalité de la déclaration, sans possibilité de modification. Lorsqu'on invoque l'article 419(1)a) des *Règles de pratique*, aucune preuve n'est recevable à l'appui de la requête. Seules les allégations contenues dans la déclaration permettent de juger du caractère raisonnable de l'action.

La règle fondamentale, bien connue en l'espèce, est qu'une déclaration ne doit pas être radiée si les allégations de fait qu'elle contient sont le moins susceptible de constituer un fondement de cause d'action.

En invoquant l'affaire *Opération Dismantle*<sup>3</sup>, les défendeurs font valoir que cette action est dénuée de tout fondement sérieux puisqu'elle repose sur des faits purement hypothétiques. Les dommages allégués ne relèvent que de la pure spéculation. Les demandeurs, prétendent-ils, sont incapables de montrer *prima facie* un degré suffisant de probabilité d'accident ou de dommage de nature écologique. Il n'y a pas, poursuivent-ils, de péril réel et imminent pour la population et les milieux naturels concernés.

Le principe applicable en l'espèce a été énoncé par le juge Estey dans l'affaire *Inuit Tapirisat*:

[...] il faut tenir tous les faits allégués dans la déclaration pour avérés. Sur une requête comme celle-ci, un tribunal doit rejeter l'action ou radier une déclaration du demandeur seulement dans les cas évidents et lorsqu'il est convaincu qu'il s'agit d'un cas « au-delà de tout doute ».<sup>4</sup>

Dans l'arrêt *Operation Dismantle*, le juge Wilson a rappelé « qu'en règle générale les tribunaux hésitent à radier une déclaration pour le motif qu'elle ne révèle aucune cause raisonnable d'action »<sup>5</sup>. Pour rejeter à sa face même une déclaration comme celle produite par les demandeurs, il faudrait que celle-ci soit à toutes fins pratiques indéfendable, en ce sens qu'aucun argument de fait et de droit ne puisse être invoqué à son soutien. Même si certains éléments sont susceptibles de soulever ultérieurement des problèmes de preuve, il n'appartient pas à cette étape du litige

3. [1985] 1 R.C.S. 441.

4. [1980] 2 R.C.S. 735, p. 740.

5. *Id.*, p. 477.

de préjuger de la question. Il faut simplement déterminer si c'est une cause d'action qui présente une chance de succès sur la base des allégations faites. Comme l'a rappelé le juge Le Dain dans l'arrêt *Dowson c. Gouvernement du Canada*, est-il « évident et manifeste que l'action ne saurait aboutir? »<sup>6</sup>.

Le problème des B.P.C. soulève de multiples interrogations quant à l'impact que revêt leur élimination sur le milieu ambiant. Ces questions font l'objet de controverses dans la communauté scientifique et soulèvent des craintes raisonnables dans la population. Contrairement à l'affaire des missiles de croisière où l'on pouvait émettre des doutes sérieux sur les allégations des demandeurs quant au fait que les essais des missiles en territoire canadien étaient susceptibles d'accroître les dangers de guerre nucléaire, la situation en litige apparaît fort différente puisqu'une partie de la population canadienne a été confrontée aux retombées préjudiciables de la combustion accidentelle de biphényles chlorés lors de la catastrophe de St-Basile-le-Grand.

L'étendue des dommages provoqués par cet accident fait évidemment l'objet d'appréciations divergentes chez les experts. Nul ne conteste toutefois l'existence de ces dommages.

Il n'appartient donc pas à la Cour de remettre en question le caractère sérieux et raisonnable des craintes que peut éventuellement causer le retraitement des B.P.C. Même si aucun dommage n'est allégué, les demandeurs peuvent tenter de montrer sur la base de témoignages scientifiques les risques potentiels que font surgir l'élimination industrielle de ces déchets toxiques. Personne n'a d'ailleurs contesté leur toxicité. Lorsque leur concentration dépasse les seuils admis, il peut en résulter des intoxications graves susceptibles d'entraîner la mort des sujets atteints. Il n'y a donc aucune exagération à parler de « potentiel nuisible prévisible » comme l'a fait le juge Cattnach au nom de cette Cour dans l'arrêt *Operation Dismantle*<sup>7</sup>. Pour ces raisons, la Cour ne considère pas que les demandeurs n'ont aucune cause raisonnable d'action.

## B. L'INTÉRÊT POUR AGIR

Dans leur requête, les défendeurs ont fait valoir que ni la Coalition ni aucune des associations qui se sont portées parties au litige n'ont l'intérêt requis pour agir dans cette affaire. Compte tenu de leur caractère national ou provincial, ils affirment que les associations représentent les vues de personnes qui ne sont pas directement touchées par l'entreposage et l'élimination des B.P.C. à Sault-Ste-Marie. Les personnes concernées sont absentes puisqu'aucun groupe en provenance de Sault-Ste-Marie n'est présent au litige, pas plus d'ailleurs, affirment-ils, que la municipalité de Sault-Ste-Marie ou tout autre personne morale de droit public ou privé dont les intérêts matériels et pécuniaires sont susceptibles d'être compromis par les opérations en cours. Les défendeurs soulèvent également le fait que certaines des associations demanderesse n'ont pas d'existence légale ni de personnalité juridique, notamment la Coalition Solidarité Environnement de l'Ontario et le Comité national de lutte contre les déchets toxiques. Il s'agit de simples groupements de Canadiens et de Canadiennes opposés au retraitement des B.P.C. en territoire canadien.

Au soutien de leurs prétentions, les défendeurs invoquent un arrêt de cette Cour *Canadians for the Abolition of the Seal Hunt et T.E. Harrison c. Le ministre des Pêches et de l'Environnement*<sup>8</sup> où il avait été jugé que l'association requérante n'avait pas la qualité nécessaire pour introduire une requête en *mandamus*. Les défendeurs se fondent également sur d'autres arrêts pour soutenir que sur le plan

6. (1981) 37 N.R. 127, p. 138.

7. [1983] 1 C.F. 429.

8. [1981] 1 C.F. 733.

des principes, on ne peut plaider à la place d'autrui, à plus forte raison lorsque les personnes intéressées ne sont pas parties au litige<sup>9</sup>.

Contrairement à ce que prétendent les défendeurs, la Cour est convaincue que la question de l'intérêt pour agir dans les matières d'intérêt public a été clarifiée dans trois arrêts de la Cour suprême<sup>10</sup>. Dans ces affaires, il avait été jugé que les demandeurs avaient qualité pour agir compte tenu du fait que d'importantes questions constitutionnelles avaient été soulevées. Dans l'affaire *Thorson*, le litige avait pour objet la constitutionnalité de la *Loi sur les langues officielles*. Dans l'affaire *Borowski*, le demandeur était désireux d'obtenir un jugement déclaratoire dans le but d'établir que les dispositions du *Code criminel* sur l'avortement contrevenaient au droit à la vie garanti par l'article 1(a) de la *Déclaration canadienne des droits*.

En l'espèce, la constitutionnalité d'une loi n'est pas en cause, ce qui pourrait permettre de conclure à la non-pertinence des critères dégagés par la Cour suprême pour les fins du présent litige. À notre avis, une orientation de ce type ne peut être retenue puisqu'il existe des similitudes importantes entre l'action visant à faire déclarer l'inconstitutionnalité d'une loi et celles visant à obtenir par action ou par requête des jugements de nature mandatoire. Il s'agit en effet de recours où la cour dispose d'un important pouvoir discrétionnaire pour apprécier si l'intérêt public requiert la contestation de la loi ou de l'acte administratif en litige. Dans l'affaire *Enquête énergie c. Commission de contrôle de l'énergie atomique et Hydro-Ontario*<sup>11</sup>, cette Cour a effectué un rapprochement de ce type en notant que la qualité pour agir dans une demande de bref de *certiorari* a toujours été plus étendue que celle applicable à d'autres actions, notamment en matière d'action fondée sur l'inconstitutionnalité d'une loi. Nul doute que la qualité pour agir en cause dans le litige qui nous occupe doit être interprétée de façon tout aussi libérale puisqu'il s'agit d'une requête en *mandamus* et d'une action en injonction. Les critères dégagés dans les affaires *Thorson*, *Borowski* et *McNeil* peuvent donc être utilisés.

Ces critères ont été résumés par le juge Martland dans ses conclusions rendues dans l'arrêt *Borowski*:

Selon mon interprétation, ces arrêts (*Thorson* et *McNeil*) décident que pour établir l'intérêt pour agir à titre de demandeur dans une poursuite visant à déclarer qu'une loi est invalide, si cette question se pose sérieusement, il suffit qu'une personne démontre qu'elle est directement touchée ou qu'elle a, à titre de citoyen, un intérêt véritable quant à la validité de la loi, et qu'il n'y a pas d'autre manière raisonnable et efficace de soumettre la question à la cour.<sup>12</sup>

Dans l'arrêt *Enquête énergie*, cette Cour a utilisé les critères issus de la jurisprudence *Thorson-Borowski* pour reconnaître à l'association *Enquête énergie* la qualité nécessaire pour contester une décision de la Commission de contrôle de l'énergie atomique ayant pour objet l'émission d'un permis. Cette contestation reposait sur une allégation de parti pris d'un des membres de la Commission. Il s'agissait donc d'un litige touchant l'impartialité du processus décisionnel. Quant à l'association *Enquête énergie*, il s'agit d'une société sans but lucratif qui a à son actif de nombreuses recherches et publications, ainsi que plusieurs interventions auprès de divers

9. *Cunningham Drug Stores Ltd. c. B.C. Lab. Rel. Board*, [1973] R.C.S. 256; *Can. Lab. Rel. Board c. Transair Ltd.*, [1977] 1 R.C.S. 722; *Fraser Lake Sawmills v. International Woodworkers of America, Local 1-424*, (1985) 59 B.C.L.R. 16.

10. *Thorson c. Procureur général du Canada*, [1975] 1 R.C.S. 138; *Nova Scotia Board of Censors c. McNeil*, [1976] 2 R.C.S. 265; *Ministre de la Justice du Canada et autre c. Borowski*, [1981] 2 R.C.S. 575.

11. [1984] 2 C.F. 227, p. 239.

12. *Supra*, note 10, p. 598.

organismes gouvernementaux sur des questions d'énergie. Elle figure d'ailleurs dans ce litige à titre de membre de la Coalition nationale anti-B.P.C. Son financement provient de plus de dix mille personnes réparties dans tout le Canada. Comme l'avait noté mon collègue, le juge Reed, ces faits conféraient à cette société une apparence de sérieux suffisamment importante pour prendre en considération ses allégations et sa représentativité :

Le fait qu'elle soit un groupe d'intérêts publics sérieux et qu'elle ait fait des observations devant la Commission de contrôle de l'énergie atomique relativement à la décision contestée, semble à mon avis, justifier l'exercice par la Cour de son pouvoir discrétionnaire pour accorder à la requérante la qualité pour agir.<sup>13</sup>

Dans le présent litige, la Coalition nationale anti-B.P.C. présente des différences notables sur le plan de son organisation et de son action. Il s'agit d'un regroupement spontané de diverses associations d'envergure nationale et provinciale en vue de s'opposer à l'action des autorités fédérales dans le retraitement et l'élimination des B.P.C. La Coalition n'a pas d'existence légale ni de structure institutionnelle. Elle n'a pas de membres qui paient des cotisations. Son secrétariat temporaire est situé dans les locaux de Greenpeace à Toronto. C'est probablement pour conférer plus de poids et de sérieux à cette contestation qu'un certain nombre d'associations engagées dans la Coalition se sont portées demanderesses au présent litige. Plusieurs de ces associations ont pour objet la sauvegarde et la protection de l'environnement. Tout comme la Coalition, elles n'ont jamais fait de représentations en matière de déchets toxiques devant des organismes gouvernementaux, ce qui s'explique à la fois par la nouveauté de ce problème et l'absence de consultations publiques sur la question.

De toute évidence, la Coalition, pas plus que les autres associations demanderesses, ne sont directement touchées dans leur patrimoine ou dans leurs biens par le processus de retraitement des B.P.C. Il s'agit là toutefois d'une caractéristique commune à l'ensemble des associations engagées dans des questions d'intérêt public, comme par exemple l'utilisation de l'énergie atomique ou la chasse aux oiseaux migrateurs. En interprétant de façon restrictive la question de l'intérêt pour agir en exigeant systématiquement un intérêt lésé, les tribunaux élimineraient de la sorte tous les groupements d'intérêt public de toutes les grandes questions d'importance nationale en matière d'environnement. La qualité pour agir doit plutôt être interprétée en fonction de l'importance de la question soumise à la Cour, ainsi que sur la manière raisonnable et efficace de la porter à l'attention des tribunaux. Il faut se demander s'il n'y aurait pas d'autre contestation efficace qui soit rendue possible dans les circonstances.

Le retraitement des biphényles présente forcément une dimension locale puisque les opérations devront avoir pour cadre un ou plusieurs sites déterminés. Ces sites auraient pu être choisis dans des régions désertes et éloignées du Nord du Canada de telle façon qu'aucune population puisse éventuellement en subir les inconvénients. En pareille hypothèse, aurait-il fallu rejeter péremptoirement tout recours en provenance d'une association vouée à la protection de l'environnement? Nous ne le croyons pas. L'élimination des déchets toxiques est une question d'importance nationale qui concerne l'ensemble de la population canadienne. Cette dimension nationale a été explicitement reconnue par le législateur dans le préambule de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*<sup>14</sup>.

Il est déclaré que la protection de l'environnement est essentielle au bien-être de la population du Canada.

13. *Supra*, note 11, p. 241.

14. L.C. 1988, c. 22.

Attendu :

que la présence de substances toxiques dans l'environnement est une question d'intérêt national ;

qu'il n'est pas toujours possible de circonscrire au territoire touché la dispersion de substances toxiques ayant pénétré dans l'environnement ;

[...]

que la législation régissant les terres, entreprises et ouvrages fédéraux ne prévoit pas toujours à leur égard de mesures de protection de l'environnement.

Il faut remarquer par ailleurs que cette nouvelle loi-cadre ne définit nulle part l'intérêt pour agir en matière d'environnement. Les recours prévus aux articles 135 et 136 de cette loi ne font pas obstacle à d'autres types de poursuites. Cette alternative est en effet garantie explicitement par les termes de l'article 137 :

Le simple fait qu'un acte ou une omission constitue une infraction à la présente loi ou entraîne la responsabilité prévue à l'art. 39 n'a aucun effet, suspensif ou autre, sur d'éventuels recours civils. De plus, la présente loi n'a pas pour effet de porter atteinte aux recours éventuels prévus par la common law ou les lois fédérales ou provinciales.

Par cette disposition, il est donc clair que le législateur n'a pas voulu restreindre aux seules garanties offertes par cette loi la possibilité de recourir aux tribunaux. Pour déterminer la recevabilité de l'action en injonction présentée par la Coalition nationale anti-B.P.C., il faut s'en remettre, en matière d'intérêt pour agir, aux principes généraux que nous venons d'évoquer. La Cour est en effet convaincue que ce litige porte sur une question d'intérêt public qui doit être évaluée, en matière d'intérêt pour agir, à la lumière de la jurisprudence *Borowski*. Par analogie, il s'agit d'une question d'intérêt public qui se compare par sa dimension et ses implications aux incertitudes qui affectent la constitutionnalité d'une loi. Tout citoyen devrait normalement disposer de l'intérêt suffisant dès que la légalité d'une mesure émanant de l'État est en jeu, peu importe qu'il s'agisse d'une loi, d'un règlement ou d'un acte administratif. C'est effectivement le cas dans cette affaire puisque la requête en *mandamus* repose sur une allégation de non-application de certaines dispositions de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Le non-respect d'un devoir ou d'une obligation prévu dans la loi constitue une illégalité susceptible d'être invoquée par tout citoyen. Il ne faut jamais perdre de vue que la légalité ou l'illégalité d'un acte est une question d'ordre public.

Dans le domaine controversé des questions environnementales, seules les associations disposent des moyens matériels et financiers nécessaires pour contester une décision gouvernementale. Les tribunaux doivent éviter d'adopter une attitude trop restrictive pour que les groupes intéressés puissent clarifier certaines questions de droit par voie judiciaire. Ces groupes sont toujours représentatifs d'une partie de la population, en ce sens qu'ils représentent des intérêts clairement identifiables sur des questions d'intérêt public. Ce n'est qu'en l'absence de toute représentativité ou de toute apparence d'intérêt sérieux et immédiat pour demander à ce qu'une question de droit soit tranchée, que les tribunaux devraient limiter l'accès au prétoire.

Bien qu'il existe encore peu d'arrêts rendus sur des questions relatives à l'élimination des B.P.C., il est utile de rappeler le jugement récent de la Cour supérieure du Québec en date du 24 août 1989. Suite à la demande présentée par la Coalition Solidarité Environnement Manicouagan, le juge Corriveau a accepté d'émettre une injonction interlocutoire pour faire obstacle au déchargement de 15 conteneurs de B.P.C. apportés par le navire *Nadezhda Obukhova* à Baie-Comeau. De même, dans une autre affaire en date de 1988, la Cour supérieure a accueilli favorablement une demande d'injonction interlocutoire en se fondant sur le fait que

l'acheminement et l'entreposage de déchets contaminés dangereux à Senneterre en Abitibi constituait des actes posés en vue de l'accomplissement d'opérations illégales, d'où l'existence d'une menace potentielle de préjudice sérieux et irréparable sur la base d'une contravention à une loi d'ordre public, en l'occurrence la *Loi sur la qualité de l'environnement*<sup>15</sup>. Dans ces arrêts en provenance du Québec, il faut toutefois noter que la *Loi sur la qualité de l'environnement* accorde de façon très libérale l'intérêt pour agir à tout intéressé. Dans ce litige de droit fédéral, la Cour ne peut s'en remettre à une loi particulière pour déterminer la nature de l'intérêt pour agir. Tant par son préambule que par l'absence de toute disposition restrictive en la matière, la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* n'apporte aucune limite précise sur cette question. Bien au contraire, l'économie générale de cette loi montre que le législateur n'a pas voulu entraver la possibilité de recours judiciaires de la part des associations vouées à la défense de l'environnement.

Lorsque des problèmes importants agitent l'opinion publique, l'attitude de principe devrait reposer sur une conception libérale et souple de l'accès à la justice. En effet, il faut éviter de restreindre indûment l'accès à la justice pour faciliter l'examen et le règlement de questions souvent fort délicates.

Après deux journées complètes d'auditions sur cette seule question, nous n'avons pas été convaincu par les défendeurs que les associations demanderesse voulaient débattre d'une question hypothétique et dénuée de tout fondement sérieux. La crainte d'un préjudice réel nous apparaît suffisamment importante, ainsi que les questions de légalité, pour reconnaître aux demandeurs la qualité pour agir dans cette affaire.

## II. LA RECEVABILITÉ DES RECOURS MANDATOIRES

Dans leur déclaration, les demandeurs cherchent à cumuler les avantages de deux recours mandatoires, le *mandamus* et l'injonction. Les deux recours ont été introduits de façon simultanée. Les associations demanderesse ont procédé par voie d'action pour obtenir une injonction permanente et définitive en vue de faire obstacle au retraitement des B.P.C. à Sault-Ste-Marie. Ils ont greffé à cette action une requête en *mandamus* conformément aux exigences de la *Loi sur la Cour fédérale* et ses *Règles de pratique*. Cette demande en vue de l'émission d'un bref de *mandamus* ne porte pas sur le même objet. Par ce recours, les demandeurs cherchent à obtenir l'application de certaines dispositions de la *Loi sur la protection de l'environnement*.

Le cumul de ces deux recours n'est pas chose fréquente, au point qu'on puisse émettre des doutes sur leur coexistence au sein d'une même action.

Un examen de la jurisprudence révèle toutefois qu'il est possible de cumuler un recours extraordinaire à un recours traditionnel de *common law*. Dans l'affaire *Inuit Tapirisat*, une requête pour l'émission d'un bref de *certiorari* avait été jointe à une action pour l'obtention d'un jugement déclaratoire. Dans un autre arrêt, *Service Employees' International Union c. Nipawin District Staff Nurses Association*<sup>16</sup>, la partie demanderesse avait demandé l'émission d'un bref de *certiorari* ancillaire comme complément d'un recours principal.

Malgré l'intérêt pratique que présente cette question, la Cour n'est pas désireuse de se prononcer, puisque comme nous le verrons sous peu, la requête en *mandamus* est irrecevable pour d'autres motifs.

15. L.R.Q., c. Q-2; *Bédard c. Sélenco Inc. et Ministère de l'Environnement régional*, [1988] R.J.Q. 2267; confirmé en appel sous réserve de quelques modifications [1989] R.J.Q. 261.

16. [1975] 1 R.C.S. 382.

Pour plus de clarté, le problème de la recevabilité de la requête en *mandamus* et de l'action principale en injonction sera traité en deux volets distincts. Nous inverserons l'ordre normal des choses en commençant par la requête ancillaire pour l'obtention d'un bref de *mandamus* à l'encontre de Sa Majesté, ainsi qu'à l'encontre du ministre de l'Environnement et du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social. Les demandeurs ont également fait valoir un argument nouveau pour contester l'immunité traditionnelle de la Couronne en matière de recours mandatoires. Il s'agit d'un argument fondé sur l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Compte tenu de son importance et de sa complexité, nous lui consacrerons un troisième développement.

### A. LA RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE EN *MANDAMUS*

À l'appui de leurs prétentions, les associations demanderesses invoquent la violation de plusieurs obligations qui incombent aux autorités en vertu de l'article 2 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Elles affirment que les autorités fédérales se sont abstenues d'agir en refusant d'exécuter plusieurs missions prévues par cet article. Les paragraphes dont on allègue le non-respect sont les suivants :

Pour l'exécution de la présente loi, le gouvernement fédéral doit, compte tenu de la Constitution et des lois du Canada :

- a) prendre des mesures tant préventives que correctives pour la protection de l'environnement ;
- b) prendre les décisions économiques et sociales en tenant compte de la nécessité de protéger l'environnement ;
- d) encourager la participation de la population du Canada à l'élaboration des décisions qui touchent l'environnement ;
- g) mettre à la disposition de la population du Canada l'information sur l'état de l'environnement canadien ;
- i) s'efforcer d'éviter le rejet dans l'environnement de substances toxiques.

Les demandeurs se fondent sur l'article 2(i) pour affirmer que les autorités fédérales ne peuvent entreprendre un processus de retraitement et d'élimination des B.P.C. qui sont en leur possession, ou, à tout le moins, qu'elles respectent les obligations des articles 2(a) et 2(b) pour s'assurer que ce projet ne contrevient pas à d'autres garanties prévues par cette loi. Elles prétendent qu'avant d'entreprendre le processus de retraitement, le Gouvernement fédéral aurait dû procéder à des études et à des enquêtes, ainsi qu'à des consultations publiques. Elles invoquent le fait que Sa Majesté du chef du Canada est liée par les dispositions de cette loi (art.4). Quant aux études et aux recherches dont on allègue la non-exécution, elles seraient prévues, toujours selon les demandeurs, par les articles 7(1)d) et 7(1)e) :

7(1) Le ministre peut :

- d) effectuer des recherches et des études concernant la contamination de l'environnement résultant de la perturbation d'éco-systèmes par l'activité humaine et les modifications du cycle géochimique normal des substances toxiques naturellement présentes dans l'environnement ;
- e) élaborer des plans et des programmes de lutte contre la pollution de l'environnement et de réduction de celle-ci, préparer des projets pilotes, les rendre publics et en faire la démonstration, ou les rendre accessibles pour démonstration.

Compte tenu du caractère nouveau et expérimental du projet de retraitement et d'élimination des B.P.C. à Sault-Ste-Marie, les demandeurs allèguent que ce projet doit présenter toutes les garanties nécessaires en termes d'études et d'expérimentation technique, notamment en vue d'en divulguer la teneur et les résultats à l'attention du public, le tout conformément aux dispositions des articles 2 et 7 de la loi. Elles prétendent également que le ministre de l'Environnement aurait dû émettre des directives établissant des normes précises, en termes de quantité et de concentration, pour le rejet des dioxines et des furanes liés à la combustion des B.P.C. La formulation de ces normes est prévue par l'article 8(1). Les demandeurs font également état des articles 52 à 60 de la loi. Ces dispositions s'appliquent aux ministères, organismes, sociétés et entreprises relevant des autorités fédérales. L'article 53 complète le pouvoir directif accordé au ministre par l'article 8 en prévoyant un pouvoir du même type pour régir l'activité des organismes fédéraux :

53. Au titre de celles de ses fonctions qui ont trait à la qualité de l'environnement, le ministre peut, avec l'agrément du gouverneur en conseil, établir des directives régissant, dans l'exercice de leurs attributions, les ministères, commissions et organismes fédéraux et, s'il y a lieu, les sociétés d'État énumérées à l'annexe C de la Loi sur l'administration financière et les organismes fédéraux de réglementation.

Les associations demandresses prétendent que ce pouvoir directif aurait dû être exercé pour encadrer les activités de la Commission d'énergie du Nord canadien en ce qui concerne l'acheminement et l'entreposage des B.P.C. en sa possession. Elles affirment également que l'exercice de ce pouvoir est indispensable pour coordonner et contrôler l'acheminement de l'ensemble des B.P.C. en provenance des autres organismes et ministères fédéraux. Elles accusent les autorités fédérales d'avoir cédé à l'improvisation et à la hâte dans l'organisation générale des opérations prévues à Sault-Ste-Marie. Elles invoquent également la violation de l'article 56 puisque le ministre ne dispose d'aucune étude ou analyse en vue de déterminer l'impact de ces opérations sur l'environnement. Elles estiment également que le Gouvernement aurait dû intervenir par voie réglementaire pour adopter des mesures limitant les rejets d'émissions ou d'effluents toxiques par les ministères et organismes fédéraux. Ce pouvoir réglementaire est prévu à l'article 54. L'article 54(2) dispose que :

Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre, prendre des règlements :

- a) limitant les rejets d'émissions ou d'effluents par les ministères, commissions et organismes fédéraux et, s'il y a lieu, les sociétés d'État énumérées à l'annexe C de la Loi sur l'administration financière;
- b) fixant les modalités de manutention et d'élimination des déchets par les ministères, commissions, organismes et sociétés mentionnés à l'alinéa a).

En preuve, il a été admis par les défendeurs que les directives prévues par les articles 8 et 53 n'avaient pas été adoptées. Il en va de même pour les règlements visés par l'article 54.

Quant aux recherches et études auxquelles font allusion les articles 7(1)d) et 7(1)e), elles ont fait l'objet de vives controverses lors de l'audition. Les défendeurs soutiennent que les allégations de la Coalition sont dénuées de tout fondement puisque le Gouvernement avait déjà procédé il y a plus de 10 ans à ces enquêtes et études sur les biphényles chlorés pour finalement en interdire, en 1977, le commerce, la fabrication et la transformation par voie réglementaire<sup>17</sup>. De plus, ils ont fait état des interventions réglementaires en vue de reconduire et renforcer les interdictions

---

17. *Règlement n° 1 sur les biphényles chlorés*, C.R.C., c. 564.

prévues par l'ancienne *Loi sur les contaminants de l'environnement*<sup>18</sup> et ses règlements d'application. Ces nouveaux règlements sont désormais le résultat des arrêtés d'urgence sur diverses catégories de biphényles<sup>19</sup>. Peu de temps après l'adoption et l'entrée en vigueur de la *Loi sur la protection de l'environnement*, les autorités fédérales ont réagi à l'affaire de St-Basile en adoptant un *Arrêté d'urgence sur le stockage des déchets contenant des B.P.C.*<sup>20</sup>. Les défenseurs soutiennent que cette réglementation constitue la preuve tangible que les autorités sont intervenues sur la base d'études préalables pour contrôler cette catégorie de déchets toxiques, ce qui ruinerait d'avance toute allégation de non-application de la *Loi sur la protection de l'environnement*. Les associations demanderesses ont répliqué que les opérations destinées à détruire la structure chimique des biphényles chlorés n'avaient fait l'objet d'aucune recherche ni étude d'impact, et que de plus, aucune directive n'avait été émise à ce sujet. Sur le fondement de multiples carences dans l'application des articles précités, elles invoquent la nécessité impérieuse de se conformer à la loi. Elles en concluent que le régime général créé par la loi impose une responsabilité sous forme d'obligation fiduciaire à la défenderesse Sa Majesté la Reine du chef du Canada et aux ministres concernés, obligation qui serait de droit fédéral statutaire envers la population canadienne. Cette obligation serait garantie par les termes impératifs de l'article 2 de la loi.

Pour faire échec à de pareilles prétentions, les défenseurs fondent leur argumentation sur deux motifs. Avec respect pour les affirmations avancées par les associations demanderesses, nous croyons que ces arguments permettent d'opposer une fin de non-recevoir à leur requête en *mandamus*.

Le premier est fondé sur le fait que les articles 7 et 8, ainsi que les articles 53 et 54 ne laissent aux autorités qu'une simple faculté, un pouvoir discrétionnaire d'agir ou de ne pas agir selon les circonstances, et que d'aucune manière, on peut les interpréter comme imposant des devoirs ou des obligations. Le législateur a utilisé le terme « peut » dans ces articles. Outre cet argument de texte, que la Cour juge pertinent, le délicat problème de l'application ou de la non-application d'une loi qui laisse de vastes pouvoirs discrétionnaires à des ministres, ainsi qu'à l'ensemble du Gouvernement, constitue une question purement politique qui échappe à la compétence des tribunaux. Dans l'arrêt *Canadians for the Abolition of the Seal Hunt*, cette Cour avait refusé d'émettre un *mandamus* enjoignant au ministre des Pêches et de l'Environnement d'appliquer le *Règlement sur la protection des phoques* au motif qu'il s'agissait d'une question politique. Une abondante jurisprudence vient d'ailleurs confirmer qu'on ne peut dicter la conduite d'une autorité administrative lorsque celle-ci a la liberté de choisir entre différentes options<sup>21</sup>. Sur le plan des principes, on ne peut pas forcer une autorité à agir par voie de directives car ces normes se rattachent à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Le fait qu'un pouvoir de ce type soit prévu par la loi ne change en rien la nature des normes nées ainsi de l'autolimitation du pouvoir discrétionnaire. On ne peut pas non plus forcer une

18. L.R.C. 1985, c. E-12, maintenant abrogée et remplacée par la *Loi sur la protection de l'environnement*.

19. Tous publiés dans (1989) 123 Gazette du Canada, Partie 1, Édition spéciale n° 2.  
20. [1988] Gazette du Canada, Partie 1, p. 4174 (modifié par la suite par l'*Arrêté d'urgence sur le stockage des déchets contenant des B.P.C.*, (1989) 123 Gazette du Canada, Partie 1, Édition spéciale n° 4.

21. *Padfield v. Min. of Agriculture*, [1968] A.C. 997; *National Indian Brotherhood c. Juneau*, [1971] C.F. 498; *Harcourt c. Ministre des Transports*, [1973] C.F. 1181; *Moreau c. Cité de Sherbrooke*, [1973] C.A. 311; *Re M.E.I. and Kahlon*, (1986) 30 D.L.R. (4th) 157; *Chef Bernard Ominayak et autres c. Honorable W. McKnight, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et la Reine*, [1987] 3 C.F. 175.

autorité administrative à agir par voie réglementaire lorsque cette dernière dispose de la faculté d'agir ou de ne pas agir selon les circonstances.

Quant à la portée de l'article 2 de la loi, il s'agit d'obligations générales qui ne peuvent acquérir de sens qu'à la lumière de l'ensemble des dispositions de la *Loi sur la protection de l'environnement*. On ne peut inférer de ces dispositions, notamment des articles 2(1)a), 2(1)b) et 2(1)i), l'obligation d'agir dans un sens déterminé, ou encore, dans le cas de rejet de déchets toxiques dans l'environnement, l'obligation de s'abstenir. Il s'agit simplement des grands objectifs de la loi qui sont formulés sous forme de missions générales. Dans l'exécution de la *Loi sur la protection de l'environnement*, les autorités doivent les respecter. Cet article ne dit pas où, quand et comment les autorités doivent intervenir. Ce sont des objectifs généraux formulés en vue de guider et d'orienter le pouvoir discrétionnaire des autorités.

Le second argument est fondé sur le fait qu'un bref de *mandamus* ne peut être émis contre Sa Majesté. Dans l'affaire *Chef Bernard Ominayak*, il a été rappelé à juste titre par mon collègue le juge Strayer qu'« [...]il est bien établi en droit qu'un bref de *mandamus* ne peut être accordé contre Sa Majesté sous ce nom »<sup>22</sup>. La Couronne jouit en effet d'une immunité de principe contre l'utilisation de ce recours<sup>23</sup>. Même si cette immunité est contestable à la lumière des exigences du principe d'égalité, ce que nous verrons un peu plus loin, le premier argument nous paraît suffisant en tout état de cause pour conclure à l'irrecevabilité de la requête en *mandamus*.

## B. LA RECEVABILITÉ DU RECOURS EN INJONCTION

Dans la même veine, les défendeurs opposent le fait que le recours en injonction dirigé contre Sa Majesté, le Premier ministre, les deux ministres concernés, la Commission d'énergie du Nord canadien, est irrecevable, peu importe le mérite de la demande quant au fond, puisque la Couronne et ses mandataires disposent d'une immunité de principe en la matière. Il est clair que l'ensemble des parties défenderesses sont associées au statut juridique de la Couronne ou en procèdent directement. En vertu de l'article 6 de sa loi constitutive<sup>24</sup>, la Commission d'énergie du Nord canadien « est, dans le cadre de ses attributions, mandataire de Sa Majesté du chef du Canada ».

L'immunité traditionnelle de la Couronne contre toute forme de recours mandatoire, notamment l'injonction, est une règle solidement établie. Ce fait n'empêche pas que des particuliers ou des parties privées en contestent régulièrement l'application dans des litiges les opposant aux autorités fédérales. L'existence de cette dure réalité des privilèges et immunités de la Couronne n'en a pas moins été rappelée à plusieurs reprises par la doctrine et par de nombreux arrêts. Par exemple, en 1987, la Commission de réforme du droit du Canada publiait un ouvrage sur l'immunité que possèdent les autorités contre toute forme d'exécution forcée: *L'immunité d'exécution*. L'analyse de la jurisprudence ne fait que confirmer la pérennité de cette forme d'immunité. En 1982, le juge Pratte, en division d'appel, dans l'arrêt *Grand Council of the Crees c. La Reine*, rappelait ceci:

Quant aux diverses dispositions de la Loi sur la Cour fédérale, elles n'ont pas, à mon avis, l'effet d'éroder l'immunité traditionnelle de la Couronne en matière de recours en injonction. Si le Parlement avait eu l'intention de modifier ou

22. *Supra*, note 21, p. 181.

23. *Rossi c. La Reine*, [1974] 1 C.F. 531.

24. L.R.C.1985, c. N-24.

d'abroger un principe aussi bien établi, il l'aurait dit en des termes beaucoup plus clairs.<sup>25</sup>

Dans une affaire plus récente, *C.I.A.C. c. La Reine*, la Division d'appel de cette Cour, toujours par la voix du juge Pratte, réaffirmait cette position :

Suivant une règle ancienne, les tribunaux ne peuvent prononcer d'injonction contre la Couronne. Cette règle peut sembler archaïque, mais nous avons décidé récemment qu'elle subsistait encore et qu'elle n'avait pas été abolie par la Loi sur la Cour fédérale. Dans ces circonstances, il me paraît opportun de suivre cette décision récente jusqu'à ce que le législateur ou la Cour suprême du Canada en décide autrement.<sup>26</sup>

Cette immunité n'est pas absolue. En invoquant l'illégalité de l'action entreprise par l'Administration, les autorités ne peuvent plus se prévaloir de ce privilège pour justifier l'accomplissement d'actes illégaux. Ce principe bien connu a été dégagé par la Cour suprême dans l'arrêt *Conseil des Ports nationaux v. Langelier*<sup>27</sup>. Comme aucune illégalité n'a été constatée dans l'application ou la non-application des diverses dispositions invoquées par les associations demanderessees à l'appui de leur action, la Cour n'a pour seule alternative que le maintien de l'immunité traditionnelle. À ce stade de notre analyse, rien ne semble justifier une modification de la position adoptée par cette Cour. Il est même possible de prétendre que cette immunité présente une dimension constitutionnelle puisqu'elle touche aux rapports entre la Couronne et les tribunaux.

En vue de contester cette analyse traditionnelle, les demandeurs font intervenir un argument nouveau qui est plaidé pour la première fois devant cette Cour. Ils soutiennent que ce privilège est contraire à l'égalité de traitement prévue par l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cette question est suffisamment importante pour faire l'objet d'une analyse distincte.

### C. L'IMPACT DE LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

Le procureur des associations demanderessees soutient dans un premier temps que la nature des activités contestées ne permet pas d'invoquer l'immunité contre les recours mandatoires. Il affirme en effet que le retraitement et l'élimination des biphényles chlorés représentent des activités de nature industrielle et commerciale où la Couronne ne peut prétendre à un statut distinct par rapport aux personnes privées. Il se fonde sur l'arrêt *Berardinelli c. Ontario Housing Corporation et Sa Majesté du chef de la province de l'Ontario*<sup>28</sup>, qui est favorable à une relativisation d'un privilège détenu par un mandataire de Sa Majesté sur la base d'une distinction entre des devoirs ou pouvoirs qui ont une connotation publique par opposition à des actes d'administration ou de gestion privée. Dans cette affaire, l'Ontario Housing Corporation, à titre de mandataire de Sa Majesté, cherchait à se prévaloir de la courte prescription de 6 mois prévue par l'article du *Public Authorities Protection Act*<sup>29</sup>, en vue d'obtenir le rejet d'une action en dommages-intérêts. Il s'agissait de blessures découlant d'une chute survenue l'hiver dans un complexe d'habitation dont elle était le propriétaire. La Cour suprême en est venue à la conclusion que cette immunité ne pouvait être invoquée de façon générale pour n'importe quel type d'acte, même

25. [1982] 1 C.F. 599, p. 600.

26. [1984] 2 C.F. 866. pp. 869-870.

27. [1969] R.C.S. 60.

28. [1979] 1 R.C.S. 275.

29. R.S.O. 1970, c. 374.

mineur. En s'exprimant au nom de la majorité, le juge Estey a d'abord dégagé une position de principe favorable à une approche restrictive des privilèges et immunités de la Couronne :

L'article 11, qui restreint les droits d'action des citoyens, dans ses termes même, doit en conséquence être interprété strictement. Toute ambiguïté découlant de l'application des règles appropriées d'interprétation des lois doit donc être résolue en faveur de la personne dont les droits sont diminués.<sup>30</sup>

C'est sur la base de cette philosophie que la haute juridiction a accepté de faire une distinction entre « les pouvoirs et devoirs légaux qui ont une connotation ou un aspect public » par opposition « aux responsabilités de planification, de construction et d'administration qui ont une connotation d'administration ou de gestion privée »<sup>30a</sup>. L'entretien des immeubles, plus particulièrement l'enlèvement de la neige, a été interprété comme une activité de gestion où les autorités publiques ne peuvent invoquer le bénéfice d'un traitement distinct. La connotation privée était nettement prépondérante pour ce type d'activités. Dans un *obiter* significatif, le juge Estey justifie ainsi l'attitude de la Cour :

L'interprétation que j'ai adoptée paraît encore plus appropriée à la lumière de cette évolution, car elle reflète le rôle accru du gouvernement et de ses mandataires dans notre société moderne, plus particulièrement dans les domaines industriel et commercial qui relevaient autrefois principalement d'intérêts privés.<sup>31</sup>

Lors de l'audition, le procureur des associations demandresses a fait valoir que le processus de retraitement des B.P.C. constituait dans sa totalité une opération de nature industrielle. Il a également fait observer que lors de l'annonce officielle de la décision du Cabinet, le 21 juin, le Gouvernement n'excluait pas la possibilité de retraiter des déchets du même type en provenance de l'entreprise privée, ce qui, poursuit-il, confère un caractère commercial à l'ensemble des opérations. Il soutient également que l'article 2(i) de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* n'autorise pas les autorités fédérales à rejeter dans l'environnement des résidus toxiques dans le cadre d'opérations de retraitement de B.P.C., ce qui rend bien aléatoire l'idée de pouvoir rattacher de pareilles opérations à un devoir ou un pouvoir prévu par la loi.

Les défendeurs ont répliqué que l'élimination des B.P.C. est autorisée explicitement par les termes de l'article 54(2) de la loi. Ils soutiennent également qu'il s'agit d'une opération d'intérêt public menée pour la sécurité de la population canadienne. Son caractère industriel ne serait qu'une apparence trompeuse qui n'est pas de nature à porter atteinte à sa dimension fondamentale de service public.

Après avoir recueilli les preuves produites par les parties, la Cour est d'avis que le caractère commercial et industriel de l'ensemble du processus de retraitement et d'élimination des B.P.C. ne fait aucun doute. Ce constat se fonde sur la prépondérance de la preuve produite par les demandeurs. Le fait que ce processus soit mené pour des fins d'intérêt public ne change rien à son caractère industriel, ni non plus le fait qu'il soit autorisé par les termes du paragraphe deux de l'article 54.

Toujours dans le cadre de l'audition, le procureur des associations demandresses a poursuivi son argumentation en invoquant les principes dégagés dans l'arrêt *Berardinelli* pour contester le maintien de l'immunité en matière d'injonction. Le caractère industriel et commercial du processus d'élimination des B.P.C. placerait ainsi les défendeurs dans la même situation que des parties privées.

---

30. *Id.*, p. 280.

30a. *Id.*, p. 283.

31. *Ibid.*, p. 284.

À l'appui de cette approche, il a soutenu que l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* renforçait et consolidait la jurisprudence *Berardinelli* puisque l'application du principe d'égalité suppose que des parties ou des personnes occupant une position semblable soient traitées de façon semblable. En effet, dans l'arrêt *Re Andrews and Law Society of B.-C.*, le juge McLachlin, désormais juge à la Cour suprême, résumait en ces termes les exigences de l'article 15 :

In my view, the essential meaning of the constitutional requirement of equal protection and equal benefit is that persons who are « similarly situated be similarly treated » and conversely that persons who are « differently situated be differently treated ». <sup>32</sup>

D'autres arrêts confirment cette interprétation de l'article 15 de la Charte<sup>33</sup>. Dans l'arrêt *The Law Society of British Columbia et le Procureur général de la Colombie-Britannique c. Andrews et Kinersly*<sup>34</sup>, en appel de l'arrêt précité de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, cette interprétation unanime des différentes cours d'appel du pays sur la signification de l'égalité de traitement prévue par l'article 15 n'a pas été retenue. L'exigence d'une discrimination invoquée par le juge McIntyre pour déterminer le sens et la portée de l'article 15 ne nous paraît pas pertinente en l'espèce puisque les parties au litige ne sont pas des personnes physiques susceptibles de faire l'objet de mesures discriminatoires fondées sur des caractéristiques personnelles. Certaines catégories de plaideurs, de par leur caractère de personnes morales, se prêtent mal à des exigences de ce type.

Depuis 1986, l'article 15 a été invoqué avec succès dans quelques affaires pour contester des privilèges détenus par des autorités publiques<sup>35</sup>. Dans l'arrêt *Streng v. Township of Winchester*, pour les fins d'une réclamation en dommages, la partie privée contestait la courte prescription de 3 mois prévue par l'article 284 du *Municipal Act* de l'Ontario<sup>36</sup>. Ce privilège a été jugé contraire aux exigences de l'article 15 de la Charte puisqu'il restreignait indûment un droit reconnu par cette même Charte, soit celui de l'accès aux tribunaux. Dans ses motifs, le juge Smith s'est placé dans la perspective de ceux qui réclament l'application d'un droit ou d'une garantie pour reconnaître la nécessité d'un traitement identique :

It seems to me that s. 15 should be so interpreted as to allow the courts to strike down all irrelevant or unreasonable classifications that result in certain individuals having the benefit of a law or the protection of a right, in this instance the right to claim damages, and yet in the case of other individuals similarly situated having the same right taken away. The class created here is that of persons suffering personal injuries as a result of the negligence of others. The class may be further narrowed by including only those suffering injuries in car accidents. All members of such a class are entitled to expect, in the normal course, to be treated alike. <sup>37</sup>

Comme dans toutes les affaires fondées sur l'application de l'article 15 de la Charte, le juge, après avoir estimé que ce privilège allait à l'encontre des exigences de l'égalité de traitement, s'est ensuite reporté aux critères de l'article 1

32. (1986) 27 D.L.R. (4th) 600, p. 605.

33. *Bregman v. A.G. of Canada*, (1987) 33 D.L.R. (4th) 477; *Regina v. R.L.*, (1986) 26 C.C.C. (3d) 417; *R. v. Ertel*, (1987) 58 C.R. (3d) 253.

34. [1989] 1 R.C.S. 143.

35. Sans vouloir en faire un recensement exhaustif, les arrêts suivants illustrent bien cette tendance: *Dywidag Systems v. Zutphen*, (1987) 76 N.S.R. (2d) 398; *Streng v. Township of Winchester*, (1986) 56 O.R. (2d) 649; *Re Wright*, (1986) 56 O.R. (2d) 636.

36. R.S.O. 1980, c. 302.

37. *Supra*, note 35, p. 657.

pour voir si cette entorse ne pouvait pas constituer « une limite raisonnable dans le cadre d'une société libre et démocratique ». Pour les fins d'interprétation de l'article 1 de la Charte, ces exigences sont généralement évaluées à la lumière des principes dégagés dans l'arrêt *MacKay c. La Reine*, lequel est antérieur à l'adoption de la Charte :

The question which must be resolved in each case is whether an inequality that may be created by legislation affecting a special class — here the military — is arbitrary, capricious or unnecessary, or whether it is rationally based and acceptable as a necessary variation from the general principle of universal application of law to meet special conditions and to attain a necessary and desirable social objective.<sup>38</sup>

Suite aux principes fondamentaux dégagés dans l'arrêt de principe *R. c. Oakes*<sup>39</sup>, il appert désormais qu'un traitement spécial susceptible d'enfreindre un droit reconnu par la Charte doit se justifier de façon rationnelle, qu'il ne doit pas être arbitraire, et que de plus, il doit être proportionné à l'objectif poursuivi en toute validité par le législateur. C'est sur la base de leur caractère arbitraire, déraisonnable et injuste que certains privilèges mineurs reconnus aux autorités publiques ont été censurés pour leur incompatibilité avec les exigences de l'égalité de traitement.

Dans l'affaire qui nous occupe, il faut donc déterminer si l'immunité que possède la Couronne et ses mandataires contre les recours de nature mandatoire est susceptible de contrevenir aux exigences de l'article 15 de la Charte, et dans l'affirmative, si elle peut se justifier à la lumière des critères dégagés pour l'application de l'article 1 de la Charte.

Les défendeurs se sont empressés d'opposer à cette approche un certain nombre d'arrêts qui confirment la validité de privilèges détenus par des personnes publiques au vu des exigences de la Charte<sup>40</sup>.

Ces arrêts ont toutefois le défaut de ne pas faire le lien avec le seul arrêt de la Cour suprême dont nous disposons en cette matière, soit l'affaire *Berardinelli* précédemment évoquée. Tous sauf un, l'affaire *Lennox* qui émane de cette Cour en division de première instance. Il s'agissait dans cette affaire de la contestation du privilège traditionnel que détient la Couronne à titre de créancier privilégié. Mon collègue le juge Reed en a profité pour faire cette mise au point :

The purpose of s.15 is to ensure that the law treats equals equally. The Crown in proceedings for tax collection is standing in the place of all taxpayers, or indeed for all citizens who benefit from the spending of tax revenues so collected. The Crown as debtor is not in the same position as the private individual [...]. The situation might be different if the Crown were operating in a commercial or trade capacity and had incurred the debts on the same basis as the private citizen. But in the collection of income tax the Crown is not acting as a private person would, it is acting in its governmental capacity.<sup>41</sup>

Pour que l'article 15 puisse être pris en considération, il faut que les règles ou catégories juridiques contestées se rapportent à des personnes, groupes

38. [1980] 2 R.C.S. 370, p. 406.

39. [1986] 1 R.C.S. 103.

40. Il s'agit de *Meldrum v. City of Saskatoon*, (1985) 46 S.R. 239; *Lennox Industries (Canada) Ltd. v. Q.*, (1987) 34 D.L.R. (4th) 297; *Mirhadizadeh v. Q.*, (1987) 33 D.L.R. (4th) 314; *Crupi v. Royal Ottawa Hospital*, (1987) 12 C.P.C. 207; *R. v. Stoddart*, (1987) 20 O.A.C. 365; *Kuroлак et autres v. Minister of Highways and Transportation*, (1986) 28 D.L.R. (4th) 273.

41. *Supra*, note 40, p. 303.

ou individus en position semblable ou comparable (*similarly situated*). Or, l'erreur commise par les juges qui ont rejeté les arguments fondés sur l'article 15 au motif que la Couronne ne pouvait être comparée à de simples individus, a été de ne pas tenir compte de la similarité des activités en cause. S'il fallait se fonder uniquement sur le statut juridique des plaideurs, les tribunaux seraient ainsi conduits à reconnaître des inégalités entre parties privées engagées dans des activités semblables. Tout en étant engagées dans des activités de nature industrielle et commerciale, une personne morale de droit privé et une personne physique ne pourraient ainsi réclamer un traitement identique. Nous croyons au contraire que c'est la nature de l'activité qui doit être prise en considération pour déterminer si les parties en litige doivent être soumises aux mêmes règles. C'est de cette manière qu'il faut interpréter les remarques de mon collègue dans l'affaire *Lennox Industries*. Dans une affaire émanant de la Cour d'appel du Québec, *Sparling c. Caisse de dépôt et placement du Québec*<sup>42</sup>, le juge Tyndale a suivi un raisonnement du même type pour refuser à la Couronne un traitement spécial lorsqu'elle se livre à des activités de nature industrielle et commerciale, sans toutefois retenir ce point contre la Caisse de dépôt et placement. Cet argument n'a pas été soulevé lors de l'appel de cette affaire en Cour suprême.

Comme le soutient le procureur des associations demanderesse, nous sommes d'avis que les exigences du principe d'égalité peuvent être invoquées en vue d'obtenir un traitement identique pour des activités de même nature. La Cour suprême, avant même l'adoption de la Charte, favorisait cette approche dans l'arrêt *Berardinelli*.

Le retraitement et l'élimination des B.P.C. apparaissent comme des opérations de nature industrielle qui ne peuvent d'aucune façon être qualifiées de fonctions gouvernementales. Elles ne relèvent pas de l'Impérium traditionnel de l'État. Rien ne justifie la reconnaissance d'un statut spécial.

Il faut noter par ailleurs que le privilège reconnu par la *common law* à la Couronne en matière de recours mandatoires n'a pas été codifié dans la *Loi sur la Cour fédérale* (ce n'est tout au plus qu'à l'article 56(5) qu'on peut y discerner une référence implicite). Cette règle n'en échappe pas pour autant à l'application de la Charte puisqu'il est désormais admis que la *common law* est soumise aux exigences de la Charte<sup>43</sup>.

Ce privilège ne peut également être justifié au regard des exigences de l'article 1 de la Charte puisqu'il est difficile de soutenir sur des bases rationnelles sa pertinence dans le cadre d'activités de nature industrielle et commerciale. Si l'immunité paraît encore justifiée pour l'accomplissement de fonctions proprement étatiques, l'ampleur des interventions de l'État dans des activités autrefois réservées aux personnes privées lui confère un caractère tout à fait anachronique. Lorsque Sa Majesté se livre aux mêmes activités que des commerçants ou des industriels, rien ne peut justifier de façon rationnelle un traitement privilégié. En pareille situation, l'immunité n'est plus proportionnée aux objectifs et fins poursuivis par l'État.

Pour ces motifs, nous concluons donc au rejet de la requête en radiation et en irrecevabilité présentée par les défendeurs. Le tout sans préjudice d'une audition sur le fond pour débattre du mérite de la demande en injonction présentée par la Coalition nationale anti-B.P.C.

La requête est rejetée avec dépens.

42. [1985] C.A. 164.

43. *Syndicat des détaillants c. Dolphin Delivery*, [1986] 2 R.C.S. 573.

---

LA REINE, LE TRÈS HONORABLE PREMIER MINISTRE, LE MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT, LE MINISTRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL, LA COMMISSION D'ÉNERGIE DU NORD CANADIEN  
(appelants) (défendeurs)

c.

COALITION NATIONALE ANTI-B.P.C., LES AMIS DE LA TERRE, GREENPEACE FOUNDATION OF ONTARIO, ENERGY PROBE, C.A.E.C. (CANADIANS FOR THE ABOLITION OF ENVIRONMENTAL CONTAMINANTS), COALITION SOLIDARITÉ ENVIRONNEMENT DE L'ONTARIO, GLOBAL CITIZEN'S ASSOCIATION, ASSOCIATION DES MÉDECINS POUR LA RESPONSABILITÉ SOCIALE (SECTION DE MONTRÉAL), PROJECT SURVIVAL, MOUVEMENT DES FEMMES FRANCOPHONES DU NORD DE L'ONTARIO, COMITÉ NATIONAL DE LUTTE CONTRE LES DÉCHETS TOXIQUES, GREAT LAKES SURVIVAL PROJECT  
(intimés)(demandeurs)

---

COUR FÉDÉRALE, DIVISION D'APPEL  
JUGES BRAZEAU, FRYER, LÉTOURNEAU  
JUGEMENT RENDU LE 8 DÉCEMBRE 1989, OTTAWA.

Voici les motifs du jugement rendus en français par le juge Brazeau :

Appel est interjeté du jugement du juge Rubin de la Division de première instance qui rejetait la requête par laquelle les appelants, sur le fondement de l'article 419 des *Règles de pratique*, demandaient la radiation de la déclaration des intimés et le rejet de leur action.

Les intimés, demandeurs en première instance, constituent un groupe d'organisations et d'associations qui prétendent réunir plus de trois cent mille adhérents domiciliés au Canada. Ils ont formé une coalition nationale le premier août 1989 suite à la décision des autorités fédérales de prendre les mesures nécessaires pour procéder au retraitement et à l'élimination des stocks de biphényles polychlorés en possession des ministères et organismes fédéraux. Dans leur déclaration, ils soutiennent que ce projet viole certaines dispositions de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*<sup>1</sup>. Ils soutiennent également que ce projet a été entrepris sans études préalables pour déterminer son impact sur l'intégrité naturelle du Lac Huron et du Lac Supérieur, ainsi que pour évaluer ses retombées potentielles sur la santé des populations humaines et animales concernées. Ils fondent également leur action sur le fait que ce projet ne comporte aucune mesure de sauvegarde et de protection de l'environnement, tant pour l'entreposage des déchets, que pour leur combustion et l'enfouissage de certains résidus toxiques. Ils réclament en conséquence un arrêt définitif et permanent des opérations d'acheminement et d'entreposage des B.P.C.

---

1. L.C. 1988, c. 22.

à Sault-Ste-Marie, site qui a été choisi par les autorités, ainsi que la cessation complète des travaux de construction et d'assemblage de l'usine modulaire de retraitement prévue au même endroit.

Les intimés cherchent à obtenir l'émission d'une injonction permanente pour mettre fin à ces opérations. Ils ont également greffé à cette action une requête en vue d'obtenir l'émission d'un bref de *mandamus* pour obliger le ministre de l'Environnement et le ministre de la Santé et du Bien-Être social, ainsi que le Gouvernement, à respecter les exigences des articles 2, 4, 7, 8, 53 et 54 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, lesquels, une fois appliqués, leur permettraient de se prévaloir d'autres droits et garanties prévus par cette loi.

Le 30 août, par avis de requête, les appelants ont cherché à obtenir la radiation de la déclaration des intimés au motif qu'elle ne contenait aucune cause raisonnable d'action et que les associations demanderessees n'avaient pas la qualité pour agir devant les tribunaux en ce qui concerne le présent litige. Ils ont également demandé le rejet de l'action pour cause d'irrecevabilité des demandes en injonction et en *mandamus*.

Dans son jugement, le juge Rubin a rejeté cette requête en estimant que les dangers potentiels soulevés par l'entreposage, le retraitement et l'élimination des B.P.C. constituaient un fondement suffisant pour offrir une cause raisonnable d'action. Il a également conclu que les associations demanderessees avaient un intérêt suffisant pour agir dans ce litige. Par contre, il en est venu à la conclusion que la demande en vue de l'émission d'un bref de *mandamus* était irrecevable puisque les ministres impliqués, ainsi que l'ensemble du Gouvernement, n'avaient aucun devoir d'agir en matière de déchets toxiques. En revanche, il a accepté les arguments présentés par le procureur des intimés pour déclarer que l'immunité traditionnelle de la Couronne contre les recours de nature mandatoire est contraire aux exigences de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* lorsque les autorités sont engagées dans des activités de nature industrielle et commerciale.

Dans cet appel, le procureur des appelants soutient que l'action entreprise par les intimés devant cette Cour est dénuée de tout fondement sérieux et qu'elle est déraisonnable compte tenu du caractère hypothétique des dommages appréhendés. Il prétend également que l'immunité contre l'injonction ne contrevient pas aux exigences des articles 1 et 15 de la Charte.

En ce qui concerne le premier moyen, soit la radiation de la déclaration pour absence de cause raisonnable d'action et pour absence d'intérêt pour agir, l'argument principal de l'avocat des appelants repose sur le caractère purement spéculatif des prétentions avancées par les intimés. Il affirme qu'aucune preuve de dommages écologiques ou d'atteintes à la santé publique n'a été produite et versée au dossier, qu'aucune des associations intimées n'a été affectée ou risque de l'être de façon à subir une quelconque forme de préjudice dans son patrimoine ou dans l'intégrité physique de ses membres, et que, de toute façon, il s'agit d'une question purement politique relevant de la discrétion du Cabinet, et qu'à ce titre, elle ne peut être déférée à l'attention des tribunaux.

Cette Cour a déjà été confrontée à des problèmes de ce type, notamment dans l'arrêt *R. c. Opération Dismantle*. Dans cette affaire, le juge Ryan de la Division d'appel rappelait ce principe :

[...] la Cour ne devrait radier une déclaration que s'il est évident que les allégations ne révèlent rien qui rende possible le succès de l'action. Dans cet appel, nous devons décider si, compte tenu de la déclaration et des arguments invoqués au cours du débat, le premier juge a statué à tort que la déclaration articulait bien une cause raisonnable d'action.<sup>2</sup>

2. [1983] 1 C.F. 745, p. 755.

Après avoir entendu les parties, nous sommes d'avis que la déclaration des intimés ne révèle aucune cause raisonnable d'action. Nous estimons en effet que le juge de première instance n'a pas suffisamment tenu compte que les faits allégués dans la déclaration ne constituent ni ne démontrent la violation quelconque d'un droit. Non seulement la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* n'offre aucun droit particulier à l'attention du public, mais de plus, les faits allégués par les intimés ne constituent pas des cas de violation de cette loi et de ses règlements d'application. Les missions énumérées à l'article 2 de la loi ne sont tout au plus que des objectifs. Les termes utilisés par le législateur montrent bien qu'il s'agit d'orientations, de buts. Aux articles 2c), 2f), 2i) et 2j), le Gouvernement fédéral doit « s'efforcer » de remplir un objectif. À l'article 2d), il doit « encourager » la participation de la population. À l'article 2e) suivant, il doit « faciliter » la protection de l'environnement par les Canadiens. Il est difficile de déduire de ces formulations l'existence d'obligations impératives à la charge des autorités fédérales. Quant aux autres dispositions invoquées par les intimés, il ne s'agit, comme l'a déjà noté le juge Rubin en première instance, que de pouvoirs discrétionnaires d'agir ou de ne pas agir selon les circonstances. Il en va de même pour l'article 8(1) où il est indiqué que « Le ministre formule, pour remplir sa mission relative à la qualité de l'environnement [...] des objectifs [...] des directives [...] des codes de pratiques ». À l'article 8(1)a), il formule :

des objectifs énonçant, notamment en termes de quantité ou de qualité, les buts vers lesquels orienter l'effort de lutte pour la protection de l'environnement.

Pour remplir sa mission relative à la qualité de l'environnement, le ministre de l'Environnement est invité à formuler des objectifs, des directives et des codes de pratique. Le fait qu'il n'ait pas jugé opportun de les formuler ne peut être interprété comme un manquement à l'égard d'un devoir prévu par la loi. La *Loi sur la protection de l'environnement* remonte à peine à 1988. De plus, les possibilités offertes par l'article 8 ne sont que de simples facultés laissées à l'appréciation du ministre. En aucune façon, elles ne peuvent être interprétées comme conférant des droits pour les associations intimées. Ces dernières n'ont pas réussi à fonder leurs prétentions sur d'autres dispositions législatives attributives de droits, ce qui eut été de toute façon fort aléatoire, puisqu'en matière de déchets toxiques, aucune loi fédérale ne confère des droits particuliers à l'attention du public. Le retraitement et l'élimination des déchets toxiques est une matière laissée à la discrétion des autorités.

Lors de l'audition, les intimés ont allégué que l'entreposage en plein air de plus de 23 000 barils de B.P.C. sur un terrain situé à Sault-Ste-Marie constituait une violation directe et grossière des exigences prévues à l'*Arrêté d'urgence sur le stockage des déchets contenant des B.P.C.*<sup>3</sup> Ces arrêtés prévoient des normes techniques précises en ce qui concerne les lieux d'entreposage des B.P.C., la nature des fûts et leur rangement, l'entretien et l'inspection, l'étiquetage, la protection contre l'incendie, l'accès du public et les mesures de sécurité, ainsi que pour les registres. Comme il a été montré que la construction de deux entrepôts répondant à ces exigences avait démarré le 24 août, la Cour ne juge pas utile de retenir cet argument. Au moment de l'audition, le 7 novembre, la construction de ces entrepôts était terminée, ainsi que l'entreposage dans ces nouvelles structures de l'ensemble des B.P.C. acheminés sur le site.

---

3. [1988] Gazette du Canada, Partie 1, 4174 (modifié par l'*Arrêté d'urgence sur le stockage des déchets contenant des B.P.C.*, 1989 (123) *Gazette du Canada*, Édition spéciale n° 4).

Toujours dans le cadre de l'audition, le procureur des intimés a soutenu que ce projet de retraitement portait atteinte au droit à la vie et à la sécurité garanti par l'article 7 de la Charte :

Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

Il s'est fondé sur cette disposition pour prétendre que le Gouvernement fédéral aurait dû procéder à des auditions publiques pour renseigner la population sur les mesures de sécurité à prendre et pour l'informer de tous les aspects de cette question. Il aurait pu ainsi recueillir les commentaires des intéressés. Compte tenu des dangers immédiats et sérieux que fait courir ce projet pour la santé publique et la qualité de l'environnement, les principes de justice fondamentale garantis par l'article 7 exigeaient à tout le moins des auditions publiques pour recueillir l'avis des personnes concernées.

Avec respect, nous ne pouvons suivre le procureur des intimés dans cette voie. Le sens et la portée qu'il confère à l'article 7 n'ont pas été retenus jusqu'ici par les tribunaux. Dans l'arrêt *Opération Dismantle*, le juge Pratte a rappelé le sens qu'il faut attribuer à cette disposition :

En interprétant cette disposition (l'art.7), il ne faut pas oublier que si l'adoption de la Charte a modifié considérablement notre Constitution, elle n'en a pas pour autant changé l'ensemble de notre système de gouvernement. Nous continuons d'être gouvernés par une Constitution [...] en vertu de laquelle les lois sont faites par les représentants élus du peuple devant lesquels le Cabinet et les ministres doivent répondre de leurs décisions. Les termes employés dans la Charte, notamment à l'art.7, ne doivent donc pas recevoir une interprétation si large qu'elle constituerait une invitation aux tribunaux à substituer leurs opinions à celles du législateur et de l'exécutif sur des questions purement politiques [...]. La Charte [...] n'avait pas pour but de conférer des pouvoirs législatifs et exécutifs aux juges.<sup>4</sup>

Comme l'ont rappelé nos collègues dans l'affaire *Opération Dismantle*, l'article 7 de la Charte n'est pas destiné à protéger les personnes physiques de tout risque de danger contre leur intégrité physique. Il est désormais reconnu que la seule sécurité garantie par cette disposition est celle contre les arrestations ou détentions arbitraires. C'est uniquement à l'encontre de ce type de sécurité qu'il peut être porté atteinte « qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale ».

Nous estimons de plus qu'aucun lien de causalité n'a été établi entre l'article 7 et les dangers de dommages allégués par les associations intimées. C'est là d'ailleurs le problème de fond de leur démarche puisque ces risques potentiels de dommages sont tout simplement trop incertains, trop hypothétiques et trop dépendants de scénarios imprévisibles pour constituer une cause raisonnable d'action. Leurs prétentions sont fondées que sur de simples suppositions. À première vue, elles ne peuvent montrer que les opérations de retraitement et d'élimination des biphényles chlorés se solderont inévitablement par une quelconque forme d'intoxication pour les populations animales et humaines. En l'absence de preuves scientifiques, il ne s'agit que de simples hypothèses. Par ailleurs, comme le projet des autorités fédérales en est encore au stade de l'élaboration et de la conceptualisation, les tribunaux ne peuvent s'arroger le droit de spéculer sur les orientations qui seront éventuellement retenues. Lors de l'audition, le procureur des appelants a indiqué que certains aspects techniques de l'usine modulaire de combustion n'avaient pas

---

4. *Supra*, note 2, p. 751.

encore été explorés, notamment pour contrôler les émissions de gaz toxiques en provenance des fourneaux d'incinération. À ce stade, les associations demanderesse ne peuvent conclure qu'il s'agit là d'une preuve flagrante d'inaction susceptible de compromettre irrémédiablement le droit à un environnement sain, à supposer qu'un tel droit puisse exister, ce qui est douteux.

L'éventualité d'un dommage doit donc être certaine, ou, à tout le moins, être prévisible avec un minimum de certitude. En matière d'injonction, cette règle revêt une importance particulière puisque ce genre de recours a justement pour but de faire obstacle à l'apparition d'un préjudice imminent. Les principes qui doivent guider l'attitude des tribunaux ont été rappelés par le juge en chef Dickson dans l'arrêt *Opération Dismantle*<sup>5</sup>. Pour les injonctions, il a clairement affirmé, en citant le professeur Sharpe<sup>6</sup>, qu'« [...] il doit y avoir un haut degré de probabilité que le dommage sera effectivement causé »<sup>7</sup>. Il a d'ailleurs résumé sa pensée en ces termes :

Comme le montrent clairement les règles régissant les jugements déclaratoires et les injonctions, les tribunaux n'agissent pas lorsque l'éventualité d'un dommage futur n'est guère probable. Cette répugnance à agir en l'absence de probabilité du dommage à venir démontre l'hésitation des tribunaux à accorder un redressement lorsqu'il ne peut être démontré que l'acte contesté causera une violation des droits.<sup>8</sup>

Outre le caractère trop aléatoire du préjudice qu'ils invoquent, les intimés n'ont pas de toute évidence un intérêt suffisant pour agir dans cette affaire. Dans l'arrêt *Borowski*<sup>9</sup>, il ne faut pas oublier que le juge Martland a rappelé l'exigence d'un « intérêt véritable » pour qu'un citoyen puisse contester la validité d'une loi. Sur ce point, il ne faisait que reprendre la position du juge Laskin dans l'arrêt *Thorson c. Le Procureur général du Canada* :

[...] un particulier qui demande un redressement contre une nuisance publique doit démontrer qu'il a un intérêt particulier ou qu'il subira un préjudice bien à lui (sic) s'il poursuit pour l'interdire.<sup>10</sup>

Cet « intérêt véritable » ou cet « intérêt particulier », il faut que le demandeur puisse le prouver en montrant qu'il est affecté d'une manière ou d'une autre dans ses droits, son patrimoine ou son intégrité physique. Dans une affaire récente en provenance de l'Ontario, *Re Energy Probe*, le juge Montgomery résume fort bien les principes qui gouvernent l'intérêt pour agir dans les contestations fondées sur la violation d'un intérêt public :

The applicant [...] must show that they have been particularly affected in some way, that is, that there is interference with a public right, which also interferes with one of their private rights, or which causes a special damage peculiar to them. None of the material files discloses any legal interest of any of the applicants in the constitutionality of the Nuclear Liability Act. None of the applicants has suffered personal injury or property damage as a result of a nuclear accident and had claims restricted by the Nuclear Liability Act.<sup>11</sup>

Dans cette affaire, il est intéressant de noter que la Ville de Toronto était également partie au litige pour contester, en compagnie de l'organisation Energy

5. [1985] 1 R.C.S. 441.

6. *Injunctions and Specific Performance*, 1983.

7. *Id.*, p. 458.

8. *Ibid.*

9. [1981] 2 R.C.S. 575.

10. [1985] 1 R.C.S. 138, p. 150.

11. (1988) 61 O.R. (2d) 65, p. 70.

Probe et de onze individus, la non-conformité de plusieurs dispositions de la loi fédérale en matière d'accidents nucléaires avec les exigences des articles 7 et 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Comme les autres demandeurs, elle n'a pu démontrer qu'elle avait un intérêt direct et immédiat pour agir au nom de l'ensemble de la population de Toronto :

The city as a corporation cannot sustain injury. It cannot bring a proceeding in a representative capacity on behalf of its residents.<sup>12</sup>

De même, le fait que l'organisation Energy Probe puisse revendiquer une longue expérience de représentations dans le domaine énergétique n'a pas été jugé suffisant pour lui conférer, *a priori*, un statut particulier pour représenter l'ensemble des personnes susceptibles d'être intéressées ou affectées par les risques d'accident nucléaire.

Plusieurs arrêts confirment cette nécessité de démontrer l'existence d'un préjudice personnel pour contester la légalité de l'action administrative ou gouvernementale<sup>13</sup>. Dans l'arrêt *Greenpeace*, le juge Callaghan de la Cour suprême de Colombie-Britannique a senti le besoin de faire une mise au point qui nous paraît pertinente pour les fins du présent litige :

In general, private individuals have no inherent right to seek injunctive relief to protect the public at large from a wrongful invasion of its rights. It is for the Attorney General to discharge that function. An Attorney General is always competent to institute proceedings in order to protect the public at large but a private citizen may sue, it seems, in two situations only :

- 1) Where an interference with a public right interferes with a private right of his own, or
- 2) Where no private right of his own is interfered with but, in respect of his public right, he suffers special damage peculiar to himself from the interference with the public right.<sup>14</sup>

Dans cette affaire, la Fondation Greenpeace de Colombie-Britannique n'avait pas été en mesure de démontrer qu'elle avait été affectée de façon particulière dans ses droits pour obtenir une injonction afin de s'opposer à l'importation d'épaulards par l'aquarium de Vancouver.

La situation en litige est d'une étonnante ressemblance avec ces précédents. L'ensemble des associations regroupées dans la Coalition nationale anti-B.P.C. ne peuvent pas, de toute évidence, invoquer un préjudice à l'égard de leurs membres ou de leur propre patrimoine. Les faits allégués ne révèlent aucun indice susceptible de montrer l'existence de dommages, et de plus, il n'y a aucun droit dont la méconnaissance aurait pu leur causer une quelconque forme de préjudice.

Parvenu à cette étape de notre jugement, nous pourrions donc rejeter l'action des intimés pour absence de cause raisonnable d'action et pour absence d'intérêt pour agir sans avoir à nous prononcer sur les autres moyens. Les points qui ont été soulevés en première instance nous paraissent néanmoins d'une importance suffisante pour que cette Cour intervienne afin de dissiper certaines ambiguïtés.

12. *Id.*, p.70.

13. *Green v. R.*, (1973) 2 O.R. 396; 34 D.L.R. (3d) 20; *Islands Protection Soc. v. R. in Right of B.C.*, (1979) 4 W.W.R. 1; 98 D.L.R. (3d) 504; *Greenpeace Foundation of British Columbia and Moore v. Minister of the Environment*, (1981) 4 W.W.R. 587.

14. *Greenpeace Foundation of British Columbia and Moore v. Minister of the Environment*, *id.*, p. 593.

Dans leur requête en irrecevabilité, les appelants contestaient le cumul au sein d'une même action d'une demande en injonction et d'une requête pour l'obtention d'un *mandamus*. Ils affirment également que la Couronne fédérale dispose d'une immunité de principe contre les recours mandatoires. Il est en effet bien connu qu'on ne peut donner des ordres à Sa Majesté.

Contrairement à ce qui a été affirmé par le juge Rubin en première instance, la Cour ne peut accepter le principe du cumul d'une injonction et d'un recours extraordinaire comme le *mandamus* au sein d'une même action. Sans chercher à se prononcer directement sur cette question, le juge Rubin avait quand même laissé entrevoir que ce cumul était possible. Il a toutefois omis de signaler que cette Cour, en division de première instance, s'était déjà prononcée par la négative. En effet, dans l'arrêt *B. c. La Commission d'enquête relevant du ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et l'honorable juge Claire L'Heureux-Dubé*<sup>15</sup>, le requérant cherchait à cumuler les avantages d'un jugement déclaratoire et d'un bref de prohibition. Dans ses conclusions, le juge Addy a consacré un développement intéressant sur les origines et les différences des recours de *common law* par opposition aux sanctions propres à l'*equity*, tels l'injonction et le jugement déclaratoire. Même si les différences procédurales qui gouvernent leur obtention ont eu tendance à diminuer au cours des années, ce rapprochement ne peut toutefois éliminer leur nature propre. Le juge Addy a rappelé cette nuance en ces termes :

La différence réelle entre ces redressements s'est estompée dans une certaine mesure à la fusion des cours d'*equity* et de *common law* et, au cours des récentes années, elle a eu tendance à disparaître parce que, devant la plupart des tribunaux, tous ces redressements, qu'elle qu'ait pu être leur origine, s'obtiennent de la même façon, c'est-à-dire par voie d'ordonnance directe de la cour.

[...]

Mais ni le fait que la même juridiction peut accorder toutes les sanctions ci-dessus mentionnées, ni le fait que la demande de redressement peut être introduite au moyen d'un même genre de procédure, ni le fait que la façon d'obtenir tous ces redressements est identique (par ordonnance de la cour), ne modifient ni ne changent en rien leur nature intrinsèque ou leur but, et la règle demeure que, si l'on peut obtenir un bref de prohibition ou de certiorari, on ne pourra obtenir ni injonction ni aucun autre redressement d'*equity* comme l'exécution en nature, l'injonction péremptoire ou le *mandamus* d'*equity* ; la réciproque est également vraie.<sup>16</sup>

À l'appui de cette position, le juge Addy signalait deux arrêts, dont l'un de la Cour suprême<sup>17</sup>.

En rejetant pour d'autres motifs la demande présentée par les intimés pour l'émission d'un bref de *mandamus*, le juge Rubin laissait en suspens cette question du cumul. La Cour est d'avis qu'il aurait pu tout aussi bien y parvenir sur le plan des principes en déclarant que les associations demanderessees n'avaient pas droit en plus de l'injonction à un bref de *mandamus*.

Quant à l'injonction, les appelants ont échoué en première instance pour faire reconnaître l'immunité de principe de la Couronne contre les recours mandatoires. Cette immunité est trop bien connue pour qu'il soit nécessaire d'en rappeler les

15. [1975] C.F. 602.

16. *Id.*, p. 608.

17. *Howe Sound Company c. International Union of Mine, Mill and Smelter Workers (Canada)*, Local 663, [1962] R.C.S. 318; *Hollinger Bus Lines c. Ontario Labour Relations Board*, [1952] O.R. 366.

fondements et la portée. À plusieurs reprises, comme le juge Rubin l'a d'ailleurs noté dans son jugement, cette Cour a réaffirmé l'existence de cette immunité. Il aurait pu également faire état de l'article 605 des *Règles de pratique* de la Cour fédérale qui dispose :

[qu']Un jugement contre la Couronne doit être une déclaration à l'effet que la personne en faveur de laquelle le jugement est rendu a droit au redressement auquel la Cour a décidé qu'elle avait droit, soit de façon absolue, soit le cas échéant, aux conditions qui sont justes.

Cette disposition montre bien qu'un jugement rendu contre la Couronne n'a tout au plus qu'une portée déclaratoire. Toute voie de contrainte ou d'exécution forcée est exclue d'office contre le Gouvernement et tous les ministères et organismes associés au statut juridique de la Couronne.

L'invocation de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* pour contester la validité de cette immunité introduit toutefois une dimension nouvelle. En se fondant sur le caractère industriel et commercial des activités de retraitement et d'élimination des biphényles polychlorés, le juge Rubin en est venu à la conclusion que les autorités fédérales ne pouvaient réclamer l'application d'un statut spécial pour des opérations semblables à celles engagées par des personnes privées. Cette approche suppose que certaines activités, de par leur nature propre, seraient réservées en principe aux personnes privées, par opposition à d'autres activités qui seraient essentiellement réservées à l'État. La distinction faite entre les activités de gestion et les fonctions ou devoirs dits publics suit sensiblement ce cheminement.

Sans vouloir nous prononcer sur la pertinence de cette distinction pour relativiser les privilèges et immunités de l'État, nous estimons que le juge de première instance n'a pas suffisamment tenu compte des conditions qui déterminent l'utilisation de l'article 15 de la Charte. En effet, pour plusieurs raisons, cet article ne pouvait être invoqué contre la Couronne pour l'assujettir au même statut que des personnes privées.

Il faut d'abord noter que les garanties offertes par l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ne peuvent s'appliquer qu'à des personnes physiques. Cette interprétation est désormais suivie par tous les tribunaux du pays, à l'exception de la Cour suprême qui n'a pas encore eu l'opportunité de se prononcer explicitement sur ce point (les quelques affaires où elle a eu l'occasion de préciser la portée de l'article 15 militent toutefois en faveur de cette interprétation puisque les juges font constamment référence à des personnes physiques). Sans chercher à en faire une recension exhaustive, plusieurs arrêts sont disponibles sur cette question<sup>18</sup>. Dans l'affaire *Re Energy Probe*, cette règle a été formulée ainsi :

The equality provision of s.15 of the Charter is restricted to individuals. The section is restricted to natural persons, except when a corporation is raising the section as a defence to civil or criminal liability.<sup>19</sup>

18. *L'association des détaillants en alimentation du Québec et autres c. La Ferme Carnaval Inc.*, [1986] R.J.Q. 2513; *Vilamar S.A. c. Sparling*, [1987] R.J.Q. 2186; *Re Homemade Winecrafts(Canada) Ltd. v. A.-G. of B.-C.*, (1986) 26 D.L.R. (4th) 468; *Re Aluminum Co. of Canada*, (1986) 55 O.R. (2d) 522; *Re Nkh Ltd.*, (1987) 40 D.L.R.(4th) 306; *Nissho Corp. v. Bank of British Columbia*, (1987) 39 D.L.R.(4th) 453; *Surrey Credit Union v. Mendonca*, (1985) 67 B.C.L.R. 310; *Weinstein v. Minister of Education for British Columbia*, (1985) 5 W.W.R. 724; *Milk Board v. Clearview Dairy Farm Inc.*, (1986) 33 D.L.R.(4th) 158.

19. *Supra*, note 11, p.71.

Cette Cour a eu également l'occasion de se prononcer de la même façon dans deux arrêts en provenance de la division de première instance<sup>20</sup>. Dans l'affaire *Parkdale Hotel*, le juge Joyal en est venu à cette conclusion :

Il ressort clairement du libellé de l'article 15 que seule les personnes physiques sont sous son égide et que les corporations et « autres personnes morales » sont, pour ainsi dire, laissées à elles-mêmes (*sic*).<sup>21</sup>

La Couronne est évidemment une personne morale, une corporation un peu particulière (*a corporation sole*). Il en va de même de la Commission d'énergie du Nord canadien à titre de mandataire de Sa Majesté. À ce titre, elles ne sont pas assujetties aux exigences de l'article 15 de la Charte. Quant aux associations demanderesse dans le présent litige, elles ne peuvent se prévaloir à titre de personnes morales des garanties offertes par la Charte. Le fait que certaines associations n'aient aucune personnalité juridique ne change en rien la situation. Aucune personne physique n'est partie à l'instance.

Un deuxième argument joue en faveur des autorités. La Couronne, de par sa nature même, de par son statut juridique, également par l'étendue de ses fonctions et de ses obligations, ne peut en aucune façon être comparée à des individus pour les fins de l'égalité de traitement. Le simple exercice de la prérogative royale place automatiquement la Couronne dans une sphère d'activités qui échappe complètement aux personnes de droit privé, peu importe que ce soit des personnes physiques ou morales. La plupart des fonctions gouvernementales et administratives ne peuvent être comparées à des activités privées. La Couronne et des parties privées comme les associations demanderesse ne forment pas des catégories semblables occupant des positions similaires. Leur différence de nature et de statut ne permet pas de les comparer. Cette dimension a été soulignée par le juge Tarnopolsky dans l'arrêt *R. c. Stoddart* :

[...] because of their very different roles, as just outlined, I would hold that an accused and the Crown are not similarly situated with respect to the purpose of the law. This court has suggested on several occasions that the first step in a s. 15(1) analysis is whether individuals claiming equality with others are similarly situated to those others.<sup>22</sup>

Toute forme de rapprochement entre la Couronne et les personnes privées reste donc illusoire puisqu'il s'agit de catégories trop dissemblables. En se fondant sur l'approche de la similarité des positions, telle que retenue et développée en première instance par le juge Rubin, les associations intimées ne peuvent prétendre au rejet de l'immunité pour fins d'égalité de traitement. Cette approche est d'autant plus aléatoire que dans un arrêt de principe dont l'objet principal était de clarifier la signification et la portée du principe d'égalité reconnu par l'article 15 de la Charte, *The Law Society of British Columbia et Le procureur général de la Colombie-Britannique c. Andrews et Kinersley*<sup>23</sup>, la Cour suprême a jugé insuffisante une

20. *Smith, Kline & French Laboratories Ltd. c. Procureur général du Canada*, [1986] 1 C.F. 274, p. 315; *Parkdale Hotel Ltd. c. Procureur général du Canada et le Directeur général des élections du Canada*, [1986] 2 C.F. 514.

21. *Id.*, p. 538.

22. (1987) 20 O.A.C. 365, p. 373.

23. [1989] 1 R.C.S. 143, pp. 164-168.

interprétation de l'égalité de traitement fondée sur ce seul critère de la situation analogue. C'est ce qui ressort des conclusions du juge McIntyre. Il affirme que :

[...] la simple égalité d'application de la loi à des groupes ou à des individus qui se trouvent dans une situation analogue ne peut constituer un critère réaliste en ce qui concerne la violation des droits à l'égalité.<sup>24</sup>

En rejetant cette approche comme principal élément d'interprétation de l'article 15, il a pris le soin d'apporter certaines précisions pour montrer qu'une loi n'est pas forcément mauvaise parce qu'elle établit des distinctions :

Ce ne sont pas toutes les distinctions ou différences de traitement devant la loi qui portent atteinte aux garanties d'égalité de l'article 15 de la Charte. Il est certes évident que les législatures peuvent et, pour gouverner efficacement, doivent traiter des individus ou des groupes différents de façon différentes[...]. La classification des individus et des groupes, la rédaction de différentes dispositions concernant de tels groupes, l'application de règles, de règlements, d'exigences et de qualifications différents à des personnes différentes sont nécessaires pour gouverner la société moderne.<sup>25</sup>

Le juge McIntyre en est ainsi venu à la conclusion que seule l'existence d'une discrimination permettait de trancher efficacement les questions d'égalité soulevées en vertu de la Charte. Pour identifier une discrimination, il faut tenir compte du contenu de la loi, de son objet et de son effet sur ceux qu'elle vise. Elle doit être fondée :

[...] sur des motifs relatifs à des caractéristiques personnelles d'un individu ou d'un groupe d'individus, qui a pour effet d'imposer à cet individu ou à ce groupe des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d'autres ou d'empêcher ou de restreindre l'accès aux possibilités, aux bénéfices et aux avantages offerts à d'autres membres de la société.<sup>26</sup>

Cette exigence d'une discrimination liée aux caractéristiques personnelles des individus ou groupes qui allèguent une violation de l'égalité de traitement nous paraît décisive pour solutionner le présent litige. En effet, l'immunité de la Couronne contre les recours mandatoires ne peut constituer une règle discriminatoire à l'égard de la Coalition nationale anti-B.P.C. Cette immunité ne l'affecte pas de façon particulière en tant que catégorie juridique ou catégorie de plaideurs. Cette immunité est opposable à l'encontre de toute personne qui désire se porter demanderesse contre la Couronne. Elle affecte non seulement les personnes privées de toutes catégories, mais également les personnes morales de droit public. Il ne faut pas oublier en effet que les Couronnes fédérale et provinciales peuvent s'opposer mutuellement leurs privilèges et immunités. De plus, cette immunité n'est pas fondée sur des caractéristiques propres aux associations intimées. Elle ne repose d'aucune façon sur les particularités d'une catégorie de plaideurs puisqu'elle est formulée de façon générale et s'applique également à l'encontre de toute partie qui désire présenter une réclamation contre les autorités administratives ou gouvernementales associées au statut juridique de la Couronne.

Cette problématique était celle de l'arrêt *Mirhadizadeh v. Q.*<sup>27</sup>, où le demandeur contestait, sur le fondement de l'article 15 de la Charte, le caractère

24. *Id.*, p. 167.

25. *Ibid.*, p. 169.

26. *Ibid.*, p. 174.

27. (1986) 33 D.L.R.(4th) 314.

discriminatoire de la courte prescription de 6 mois prévue par l'article 11 du *Public Authorities Protection Act*<sup>28</sup>. Le juge Steele a rejeté sa demande en affirmant :

In the present case all persons wishing to commence actions are subject to the same provision. There is no discrimination between one class of plaintiff and another [...]. All plaintiffs have the same benefit of the law. The defendant is the same in all cases.<sup>29</sup>

Dans un ouvrage publié en 1985, *Le statut juridique de l'Administration fédérale*, la Commission de réforme du droit du Canada en est venue à une conclusion du même type. Tout en observant que les exigences de l'article 15 de la Charte militaient en faveur de relations mieux équilibrées entre les autorités et les administrés pour des fins de réforme et de politique législative, la Commission a clairement affirmé que rien ne permettait de déduire d'une interprétation classique de l'article 15 une quelconque obligation d'assujettir l'Administration fédérale au même traitement que les administrés<sup>30</sup>.

Pour ces motifs, nous sommes donc d'avis que l'immunité de la Couronne contre l'injonction ne porte pas atteinte aux exigences de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Nous en venons donc à la conclusion que l'appel devrait être accueilli et la requête en radiation accordée pour absence de cause raisonnable d'action et pour irrecevabilité de la demande en injonction. La déclaration des associations demanderesse devrait être radiée et l'action rejetée, le tout avec dépens.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendu par le juge Fryer :

Nous avons eu l'avantage de lire les conclusions de notre collègue le juge Brazeau. Nous partageons entièrement son avis et sommes d'accord pour accueillir l'appel et pour accorder la requête en radiation. L'action de la Coalition nationale anti-B.P.C. est rejetée avec dépens.

Voici les motifs du jugement rendu en français par le juge Létourneau :

Après avoir pris connaissance des motifs du jugement rendu par notre collègue le juge Brazeau, nous sommes du même avis. L'appel doit être accueilli et la requête en radiation accordée. L'action des demandeurs est rejetée, le tout avec dépens.

---

28. R.S.O. 1980, c. 406.

29. *Id.*, p. 317.

30. À la p. 52 de la version française.