

LE CANADA CODIFIE LE DROIT À UN ENVIRONNEMENT SAIN DANS SES MODIFICATIONS À LA LOI CANADIENNE SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (1999)

Publié le 20 juillet, 2023

Catégories: [Perspectives](#), [Publications](#)

Quand le projet de loi S-5, [Loi sur le renforcement de la protection de l'environnement pour un Canada en santé](#) (les « **Modifications** ») est entré en vigueur le 13 juin 2023, la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#) (la « **LCPE** ») a été modifiée pour la première fois de manière importante depuis 20 ans.

La LCPE est le principal instrument par lequel le gouvernement fédéral du Canada (le « **Gouvernement** ») protège et encadre l'environnement et contribue au développement durable par la prévention de la pollution.

La LCPE et ses règlements d'application encadrent entre autres l'évaluation et la gestion des risques ainsi que le traitement et l'élimination des substances chimiques et des déchets dangereux, les émissions des véhicules et des moteurs, certains équipements et autres sources de pollution, ainsi que la prévention et l'incidence des situations d'urgence sur le plan de l'environnement, comme le déversement d'hydrocarbures et de substances chimiques.

Les Modifications s'ajoutent aux efforts déployés par le Gouvernement pour moderniser la LCPE. Elles font suite au [projet de loi C-28, Loi sur le renforcement de la protection de l'environnement pour un Canada en santé](#) (le « **Projet de loi C-28** »), qui n'a pas atteint le stade de l'adoption à la Chambre des communes en 2021. Il y a certes beaucoup de points communs entre le Projet de loi C-28 et les Modifications, mais aussi d'importantes différences.

Le présent bulletin offre un aperçu des principaux changements qui s'appliqueront à la LCPE, par exemple le droit des Canadiennes et Canadiens à un environnement sain, la création d'un nouveau régime de réglementation et de gestion des substances chimiques et les nouveaux pouvoirs d'accès à l'information du Gouvernement.

Droit à un environnement sain et droits auxiliaires

Dans son préambule, la LCPE reconnaît maintenant officiellement divers droits et décrit plusieurs devoirs de l'État^[1], le changement le plus notable étant la reconnaissance du droit à un environnement sain.

Ce droit nouvellement reconnu s'accompagne d'obligations précises pour le Gouvernement dans l'administration de la LCPE. Plus précisément, le Gouvernement doit : a) protéger ce droit quand il prend des décisions relatives à l'environnement[2]; b) élaborer, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur des Modifications, un cadre de mise en œuvre précisant la façon dont ce droit sera pris en compte dans l'administration de la LCPE[3]; et c) réaliser des recherches, des études et des activités de surveillance pour protéger ce droit[4].

Les Modifications réitèrent le devoir actuel du Gouvernement de respecter la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones (la « **DNUDPA** »), notamment par l'obtention d'un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause et la reconnaissance du rôle des connaissances autochtones dans l'élaboration des décisions liées à la protection de l'environnement et de la santé humaine.

Les Modifications confirment aussi l'importance de tenir compte des populations vulnérables et des risques d'effets cumulatifs dans l'évaluation de la toxicité des substances. De plus, elles prévoient des mesures pour la réduction ou le remplacement des essais sur les animaux, explicitent le besoin de la population de trouver, sur les étiquettes des produits, des renseignements pertinents pour les éclairer dans leurs achats, et réitèrent l'engagement du Gouvernement en matière d'ouverture, de transparence et de responsabilité. Enfin, elles affirment le devoir du Gouvernement d'utiliser une approche fondée sur le risque dans sa gestion des substances chimiques.

Gestion des substances chimiques

Les Modifications entraîneront une refonte du régime actuel de gestion des substances chimiques pour une meilleure protection de la population contre les risques évolutifs des substances nocives et de la pollution. À cette fin, le Gouvernement a proposé de vastes changements en matière d'évaluation du risque, de responsabilité publique, de gestion des substances toxiques et des nouvelles substances, dont il sera question ci-dessous.

Évaluation du risque

Le ministre de l'Environnement et du Changement climatique (le « **Ministre** ») a jusqu'au 13 juin 2025 pour rédiger et publier un plan des priorités de gestion des substances chimiques (le « **Plan** »). Ce dernier doit comporter une stratégie intégrée pour l'évaluation des substances déjà utilisées au Canada, ainsi que des activités et initiatives qui appuient la gestion des substances chimiques telles que la collecte d'informations, la gestion et la communication des risques, la recherche et la surveillance. Le Plan doit établir les priorités pour la gestion des substances, en tenant compte d'un certain nombre de facteurs, dont les avis des parties prenantes et des partenaires, les commentaires du public, les effets sur les populations vulnérables, la toxicité de la substance, la capacité de la substance à perturber le système de reproduction ou le système endocrinien, et

l'existence de solutions de rechange plus sécuritaires et durables. Par ailleurs, le Gouvernement aura le pouvoir d'adopter des règlements propres à une région pour le traitement des « points chauds » de pollution[5].

Les Modifications l'obligent aussi à tenir compte des incidences sur les populations vulnérables et des effets cumulatifs possibles lors de l'évaluation des risques[6]. Sont désignés « populations vulnérables » les groupes pour qui l'exposition risque davantage de produire des effets indésirables sur la santé, en raison d'une plus grande sensibilité biologique (comme les enfants) ou chez qui le potentiel d'exposition est plus grand (comme les collectivités autochtones dépendantes de sources de nourriture traditionnelles[7]. Ces populations, de même que les effets cumulatifs de l'exposition, doivent être prises en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre du Plan.

En outre, les Modifications établissent un mécanisme par lequel toute personne peut demander au Ministre d'évaluer une substance pour déterminer sa toxicité et le risque qu'elle présente pour l'environnement. Le Ministre doit indiquer dans les 90 jours si le Gouvernement a l'intention d'évaluer la substance ainsi que les raisons de sa décision[8].

Le Gouvernement a d'autres nouvelles obligations relatives à l'examen et à la reddition de comptes. Il est déjà tenu de présenter au Parlement un rapport sur l'administration et l'application de la LCPE, conformément au paragraphe 342(1) de cette loi, mais les Modifications ajoutent à cette obligation la production d'un rapport d'étape sur le déploiement du Plan. Pour terminer, le Ministre doit revoir le Plan dans les huit années suivant son entrée en vigueur et tous les huit ans par la suite[9].

Cadre de responsabilité publique

Les Modifications visent à accroître la transparence et la participation du public dans l'évaluation des risques par le Gouvernement pour la catégorisation et la gestion de substances chimiques potentiellement toxiques. Avant les Modifications, la LCPE contenait un cadre de responsabilité publique, à l'article 77 et fixait les délais que doit respecter le Gouvernement pour l'évaluation des substances, aux articles 91 et 92. Toutefois, ces dispositions ne s'appliquaient qu'à certaines évaluations du risque réalisées par le Gouvernement, comme celles liées aux substances de la Liste intérieure des substances qui, de l'avis du Ministre, présentent le plus fort risque d'exposition pour les particuliers au Canada ou sont persistantes ou bioaccumulables. Les Modifications appliquent ces dispositions à toutes les évaluations du risque des substances toxiques ou susceptibles de l'être, à l'exception des évaluations des nouvelles substances et des nouvelles activités[10].

Selon les Modifications, si le Ministre (ou le ministre de la Santé dans certains cas) ne fait aucune déclaration définitive dans les deux ans suivant la publication d'une évaluation provisoire aux termes de l'article 77, il doit aussi publier dans le Registre de la protection de l'environnement les raisons de ce retard et une date

estimative pour la fin de l'évaluation[11].

Gestion des substances toxiques

Les Modifications changent la façon de gérer et de classer les substances toxiques qui présentent le plus fort niveau de risque. Anciennement, les substances désignées comme toxiques étaient ajoutées à la liste correspondante, figurant à l'annexe 1 de la LCPE. La gestion des substances toxiques qui présentent le plus fort niveau de risque suit maintenant un modèle à deux volets, qui comporte les catégories de risque suivantes[12] :

La partie 1 sera consacrée aux substances qui présentent le plus haut niveau de risque, notamment les substances qui soit (i) sont persistantes et bioaccumulables et qui présentent une toxicité intrinsèque, y compris des seuils de toxicité liés aux effets cancérigènes, mutagènes ou neurotoxiques, soit (ii) sont considérées comme posant le plus haut niveau de risque pour une autre raison.

La partie 2 sera consacrée aux autres substances toxiques qui continueront de faire l'objet d'une gestion des risques normale, la priorité étant donnée à la prévention de la pollution.

Les substances de la partie 1 feront l'objet d'une gestion plus stricte, et la priorité ultime sera donnée à leur interdiction (qu'elle soit totale, partielle ou conditionnelle), même s'il est admis qu'une stratégie adaptée peut s'imposer dans certains cas[13].

De plus, si une autre loi fédérale est mieux adaptée à la gestion des risques d'une substance donnée, cette autre loi peut être utilisée pour remplir l'obligation d'élaboration d'un cadre de gestion des risques prévue par la LCPE. Le cas échéant, le Ministre et le ministre responsable de cette autre loi doivent publier conjointement une déclaration dans la Gazette du Canada, dans laquelle ils nomment le règlement ou l'instrument législatif pris en application de l'autre loi. Cela dit, si des règlements sont pris en application d'une loi qui relève du ministre de la Santé, c'est ce ministre qui assume les devoirs relatifs à la gestion des risques aux termes de la LCPE quant aux substances présentant un risque pour la santé[14].

Nouvelles substances et activités

Les Modifications apportent des changements aux dispositions sur les nouvelles activités. Une activité est nouvelle si elle a recours à une substance selon une quantité, une concentration ou dans des circonstances différentes qui sont susceptibles d'avoir un effet sur l'environnement ou la santé humaine. Les modifications récentes à la LCPE confèrent au Ministre le pouvoir de changer des éléments d'une nouvelle activité ou d'un avis au-delà de la nouvelle activité en tant que telle. Il peut s'agir, par exemple, des données ou des renseignements qui doivent être fournis aux fins de leur évaluation avant que l'activité soit amorcée ou les délais pour la communication de ces renseignements. Les communications en aval en font partie, car le cédant d'une nouvelle substance doit aviser les cessionnaires des obligations qui s'appliquent, et le Ministre est en

mesure d'adapter l'ampleur de ces obligations aux catégories particulières de personnes à aviser.

Dorénavant, la [Loi sur les aliments et drogues](#) (la « **LAD** ») permettra aussi la création d'un régime d'évaluation et de gestion des risques pour l'environnement applicable aux drogues. L'objectif est de simplifier l'approche réglementaire pour les secteurs en ce qui concerne l'évaluation et l'approbation de drogues en conférant au ministre de la Santé le pouvoir de tenir compte des effets environnementaux des drogues. Ce nouveau régime éliminerait le dédoublement de procédure consistant à solliciter l'avis du ministre de la Santé et du Ministre pour certaines drogues[15]. Par contre, ce pouvoir d'évaluation des risques aux termes de la LAD ne prendra pas complètement effet avant une date qui sera fixée par le gouverneur en conseil[16].

Pouvoir de forcer la communication de renseignements

Les Modifications élargissent le pouvoir d'accès à l'information du Gouvernement en vertu des articles 46 et 71 de la LCPE[17]. Selon le nouvel article 46, le Gouvernement peut forcer la communication de renseignements sur les activités qui peuvent contribuer à la pollution. Les Modifications nomment notamment la fracturation hydraulique et les bassins de résidus parmi ces activités, un ajout notable par rapport au projet de loi C-28.

L'article 71 permet quant à lui au Gouvernement de préciser la nature et le genre de données qu'il exige des producteurs et distributeurs de substances chimiques. En particulier, le Gouvernement sera en mesure de préciser les méthodes de quantification des renseignements demandés ainsi que les procédures d'essai particulières et les pratiques de laboratoire suivies pour les essais par les sociétés auxquelles ces renseignements sont demandés.

Les Modifications limiteront aussi le recours aux demandes de confidentialité de la part des sociétés auxquelles le Gouvernement demande de fournir des renseignements. Les sociétés qui souhaitent protéger des renseignements commerciaux confidentiels devront expliquer, dans leurs demandes, pourquoi la confidentialité est demandée. Contrairement au Projet de loi C-28, les Modifications précisent que les raisons doivent correspondre aux critères suivants de la [Loi sur l'accès à l'information](#) du Canada[18] :

secrets industriels;

renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques qui sont confidentiels et traités en conséquence par une personne;

renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à la société qui les communique ou de nuire à sa compétitivité;

renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver des négociations menées par la société qui les communique, en vue de contrats ou à d'autres fins.

Essais sur les animaux

Les Modifications ont pour but de remplacer, de réduire ou de raffiner l'utilisation des animaux vertébrés dans les essais de toxicité. Dans la mesure du possible, le Gouvernement devra employer des techniques scientifiquement justifiées dans ses recherches et ses activités de génération de données et devra indiquer, dans son Plan, les activités et les initiatives entreprises pour promouvoir l'élaboration et l'adoption de ces solutions scientifiquement justifiées afin d'éviter l'utilisation d'animaux vertébrés[19].

Le pouvoir de réglementation sur l'utilisation de ces animaux montrent l'évolution des Modifications par rapport à son prédécesseur, le Projet de loi C-28. Ce dernier désignait les animaux vertébrés dans son préambule, comme dans les Modifications, mais il ne contenait aucune autre réglementation sur leur utilisation.

Notons à ce sujet que Santé Canada a annoncé, le 27 juin 2023, l'adoption du [projet de loi C-47, Loi n° 1 d'exécution du budget de 2023](#), modifiant la LAD de façon à interdire les essais de produits cosmétiques sur les animaux, qui entrera en vigueur le 22 décembre 2023[20].

Réconciliation Autochtone

Les Modifications amplifient le rôle des peuples autochtones dans la gestion et la réglementation environnementales. Les peuples autochtones feront partie des intervenants éventuels qui devront être consultés dans l'élaboration du Plan et qui participeront au cadre de mise en œuvre du droit à un environnement sain.

De même, le rapport annuel que doit produire le Gouvernement sur l'exécution de la LCPE devra maintenant décrire les incidences de cette loi sur les peuples autochtones et leurs gouvernements[21].

Les Modifications décrivent d'ailleurs plus en détail le rôle des peuples autochtones, comparativement au Projet de loi C-28. Elles désignent explicitement le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause parmi les devoirs du Gouvernement à l'égard de la DNUDPA, et intègrent explicitement à la loi les connaissances autochtones, alors que le Projet de loi C-28 ne fait que réaffirmer l'engagement du Gouvernement à respecter la DNUDPA.

Points principaux à retenir et répercussions pour les entreprises

Les changements susmentionnés au régime environnemental du Canada sont susceptibles d'avoir une incidence importante sur un large éventail de secteurs et d'entreprises dans divers domaines, notamment la fabrication de substances chimiques, le pétrole et le gaz naturel, les produits pétrochimiques, les produits pharmaceutiques et les ressources naturelles, ainsi que leurs chaînes d'approvisionnement.

Les sociétés qui exercent des activités ou planifient des projets régis par la LCPE devront garder à l'esprit que le Gouvernement aura désormais un devoir explicite de protection du droit à un environnement sain lorsqu'il examine des demandes ou effectue des évaluations de projets, et de nouveaux outils pour la réglementation des substances chimiques. De plus, les droits des peuples autochtones et les préoccupations relatives aux essais sur les animaux auront un plus grand poids dans l'administration de la LCPE.

Étant donné l'ampleur des Modifications, la portée de ces répercussions dépendra des circonstances. McMillan est bien placé pour vous informer sur l'incidence précise de ces changements sur les entreprises, projets et produits déjà sur le marché canadien.

[1] [Projet de loi S-5, Loi sur le renforcement de la protection de l'environnement pour un Canada en santé](#),

1^{re} session, 44^e législature, 2023, article 2 (sanctionné le 13 juin 2023) [Projet de loi S-5].

[2] Projet de loi S-5, précité, note 1, paragraphe 3(2).

[3] Projet de loi S-5, précité, note 1, paragraphe 5.1(2).

[4] Idem.

[5] Projet de loi S-5, précité, note 1, articles 16, 19 et 54.

[6] Projet de loi S-5, précité, note 1, article 20.

[7] Projet de loi S-5, précité, note 1, paragraphe 4(2).

[8] Précité, note 6.

[9] Projet de loi S-5, précité, note 1, article 19.

[10] Projet de loi S-5, précité, note 1, paragraphe 21(1).

[11] Projet de loi S-5, précité, note 1, paragraphe 21(2).

[12] Projet de loi S-5, précité, note 1, paragraphe 21(1) et article 58.

[13] Projet de loi S-5, précité, note 1, article 29.

[14] Projet de loi S-5, précité, note 1, articles 30 et 31.

[15] Projet de loi S-5, précité, note 1, articles 64 à 67.

[16] Projet de loi S-5, précité, note 1, article 69.

[17] Projet de loi S-5, précité, note 1, paragraphe 9(3) et article 18.

[18] Projet de loi S-5, précité, note 1, article 50. [Loi sur l'accès à l'information](#), R.C., 1985, chapitre A-1, alinéas 20(1)a) à d).

[19] Projet de loi S-5, précité, note 1, article 18.

[20] Santé Canada, « [Le gouvernement du Canada agit pour interdire l'expérimentation animale dans le domaine des cosmétiques tout en](#) » (27 juin 2023).

[21] Projet de loi S-5, précité, note 1, articles 19 et 57.

par [Talia Gordner](#), [Julia Loney](#), [Martin Thiboutot](#) et [Gary Preteau](#) (étudiant d'été)

Mise en garde

Le contenu du présent document ne fournit qu'un aperçu du sujet et ne saurait en aucun cas être interprété comme des conseils juridiques. Le lecteur ne doit pas se fonder uniquement sur ce document pour prendre une décision, mais devrait plutôt obtenir des conseils juridiques précis.

© McMillan S.E.N.C.R.L., s.r.l. 2023