

Clarification du contrôle judiciaire des décisions administratives en l'absence de motifs et du traitement des carrières dans le cadre du régime d'évaluation environnementale de l'Alberta

10 JUIN 2020 6 MIN DE LECTURE

Expertises Connexes

- [Affaires réglementaires, Autochtones et environnement](#)
- [Énergie](#)
- [Environnement](#)

Auteurs(trice): [Sean Sutherland](#), Martin Ignasiak, c.r., Martin Ignasiak, KC

Dans une décision rendue le 6 mai 2020, la Cour d'appel de l'Alberta, dans l'affaire *Alexis v. Alberta (Environment and Parks)*, 2020 ABCA 188 (CanLII), a annulé la décision de contrôle judiciaire de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta et a estimé que la décision du directeur de l'évaluation environnementale (le directeur) selon laquelle une évaluation des incidences sur l'environnement (l'« EIE ») n'était pas nécessaire pour un grand projet de sable siliceux était déraisonnable.

Cette décision s'inscrit dans le prolongement des récentes orientations de la Cour suprême du Canada concernant le contrôle judiciaire des décisions administratives en l'absence de motifs, telles qu'énoncées dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov* (« Vavilov »).

Contexte

En 2017, Wayfinder Corp. a contacté le directeur concernant le projet proposé de sable siliceux Big Molly (le « projet »). Wayfinder Corp. a demandé une décision sur la question à savoir si le projet d'exploitation, qui comprenait une sablière produisant 500 000 tonnes de sable siliceux par an et les éléments de traitement associés, nécessiterait une EIE en vertu de l'article 44 de l'*Environmental Protection Act and Enhancement Act Loi* (l'« EPEA »). Sans autres motifs, le directeur a conclu que l'activité ne figurait pas sur la liste des activités obligatoires et qu'une EIE ne serait pas nécessaire.

Dans le cadre d'un contrôle judiciaire de cette décision (la « décision JR »), le juge Jeffrey de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta a conclu que cette décision se situait dans la fourchette des conclusions raisonnables.

Appel accueilli

Lors de son examen de la décision JR, la majorité des juges de la Cour d'appel de l'Alberta a analysé l'enquête que le directeur avait dû effectuer pour décider si le projet nécessitait une EIE. Cette enquête comportait deux questions : la première était de savoir si le projet était une « carrière » au sens de l'EPEA ; et la deuxième, s'il s'agissait d'une « activité obligatoire » au sens du règlement sur l'évaluation environnementale (activités obligatoires et exemptées) (*Environmental Assessment [Mandatory and Exempted Activities] Regulation*).

En ce qui concerne la première question, l'EPEA définit une « carrière » comme toute

ouverture, excavation ou exploitation de la surface ou du sous-sol dans le but d'exploiter, de récupérer, d'ouvrir ou de prouver tout minéral autre que le charbon (entre autres choses), et comprend toutes les infrastructures associées. La définition des « minéraux » donnée par l'EPEA est simplement « tous les minéraux naturels », suivie d'une liste non exhaustive des substances incluses dans cette définition.

En l'absence de motifs donnés par le directeur, la majorité a entrepris sa propre analyse pour déterminer si le projet était une carrière au sens de l'EPEA. Elle a reconnu que si le sable siliceux ne figure pas dans la liste des minéraux, d'autres minéraux importants tels que le zinc n'y figurent pas non plus. La majorité a conclu que le sable siliceux doit être considéré comme un minéral et que, par conséquent, le projet, en tant qu'excavation visant à récupérer et à travailler ce minéral, doit être une carrière. Une fois la carrière établie, il restait à savoir si le projet pouvait être considéré comme une activité soumise à une EIE obligatoire. En vertu du règlement sur l'évaluation environnementale (activités obligatoires et exemptées) (*Environmental Assessment [Mandatory and Exempted Activities] Regulation*), les carrières produisant plus de 45 000 tonnes par an sont des activités obligatoires. Comme le projet devait produire 500 000 tonnes de sable siliceux par an, il a été considéré comme une activité obligatoire.

La majorité a spécifiquement rejeté une chaîne d'analyse alternative qui commençait par demander si le projet était une fosse aux fins de l'EPEA, car la définition d'une fosse excluait expressément les carrières. La majorité a conclu que la seule chaîne d'analyse possible était de demander d'abord si le projet était une carrière. En arrivant à cette conclusion, la majorité a souligné sa cohérence logique avec l'objectif de l'EPEA « de soutenir et de promouvoir la protection, l'amélioration et l'utilisation rationnelle de l'environnement ».

En fin de compte, la majorité de la Cour d'appel a estimé que le directeur ait ou non l'obligation de motiver sa décision, la décision prise était illogique et devait être annulée. La décision elle-même ayant été jugée déraisonnable, la formation ne s'est pas engagée dans un examen de la nécessité de motiver la décision.

Incidences de l'affaire

Cette affaire, qui est l'un des premiers exemples de contrôle judiciaire en appel après l'arrêt *Vavilov*, démontre comment les tribunaux peuvent s'engager dans un examen approfondi du caractère raisonnable des décisions administratives, même en l'absence de motifs. La Cour d'appel de l'Alberta a obligé le directeur à une interprétation logique des définitions de l'EPEA, rejetant comme déraisonnable l'analyse qui semblait avoir eu lieu. Cette décision apporte un certain réconfort aux promoteurs de projets en leur montrant que les décisions des décideurs administratifs doivent être au moins logiquement cohérentes avec le cadre législatif en question et ses objectifs. Elle apporte également une clarté importante au traitement jusqu'alors incohérent des grands projets de sable siliceux par l'Alberta aux fins de l'EPEA.

La Cour d'appel de l'Alberta a également signalé que les décisions administratives non motivées par écrit ne pourront pas échapper au contrôle judiciaire. Lorsque les motifs d'une décision administrative ne sont pas fournis, les tribunaux peuvent appliquer les principes d'interprétation des lois pour déterminer si les contraintes juridiques et factuelles conduisent à un résultat unique et raisonnable qui diffère de la conclusion à laquelle est parvenu le décideur administratif et rend par conséquent cette décision déraisonnable.