

MiningWatch Canada *Appellant*

v.

Minister of Fisheries and Oceans, Minister of Natural Resources and Attorney General of Canada *Respondents*

- and -

MiningWatch Canada *Appellant*

v.

Red Chris Development Company Ltd. and BCMetals Corporation *Respondents*

and

Mining Association of British Columbia, Association for Mineral Exploration British Columbia, Canadian Environmental Law Association, West Coast Environmental Law Association, Sierra Club of Canada, Quebec Environmental Law Centre, Friends of the Earth Canada and Interamerican Association for Environmental Defense *Interveners*

INDEXED AS: MININGWATCH CANADA v. CANADA (FISHERIES AND OCEANS)

2010 SCC 2

File No.: 32797.

2009: October 16; 2010: January 21.

Present: Binnie, LeBel, Fish, Abella, Charron, Rothstein and Cromwell JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

Environmental law — Federal environmental assessment process — Comprehensive study — Scope of project — Project as proposed by mining company requiring comprehensive environmental study — Responsible authority excluding certain aspects from scope of

Mines Alerte Canada *Appelante*

c.

Ministre des Pêches et des Océans, ministre des Ressources naturelles et procureur général du Canada *Intimés*

- et -

Mines Alerte Canada *Appelante*

c.

Red Chris Development Company Ltd. et BCMetals Corporation *Intimées*

et

Mining Association of British Columbia, Association for Mineral Exploration British Columbia, Association canadienne du droit de l'environnement, West Coast Environmental Law Association, Sierra Club du Canada, Centre québécois du droit de l'environnement, Les Amis de la Terre Canada et Interamerican Association for Environmental Defense *Intervenants*

RÉPERTORIÉ : MINES ALERTE CANADA c. CANADA (PÊCHES ET OCÉANS)

2010 CSC 2

N° du greffe : 32797.

2009 : 16 octobre; 2010 : 21 janvier.

Présents : Les juges Binnie, LeBel, Fish, Abella, Charron, Rothstein et Cromwell.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

Droit de l'environnement — Processus fédéral d'évaluation environnementale — Étude approfondie — Portée du projet — Projet tel que proposé par une société minière nécessitant une étude environnementale approfondie — Décision de l'autorité responsable

project — Comprehensive study no longer necessary and assessment proceeding by way of screening — Whether environmental assessment should have proceeded by way of screening or comprehensive study — Whether federal environmental assessment track is determined by project as proposed by proponent or by discretionary scoping decision of responsible authority — Meaning of the word “project” — Canadian Environmental Assessment Act, S.C. 1992, c. 37, ss. 15, 21.

Administrative law — Judicial review — Remedy — Federal environmental assessment process — Project as proposed by mining company requiring comprehensive environmental study — Responsible authority excluding certain aspects from scope of project — Comprehensive study no longer necessary and assessment proceeding by way of screening — Public interest litigant filing application for judicial review — Substantive decisions made by responsible authority not challenged — Judicial review brought as test case to determine federal government’s obligations under s. 21 of Canadian Environmental Assessment Act — Federal Court setting aside decision to proceed by way of screening, quashing decision to issue permits and approvals to proceed with the project and prohibiting issuance of such permits and approvals until completion of comprehensive study — Whether Federal Court granted broader relief than was appropriate — Federal Courts Act, R.S.C. 1985, c. F-7, s. 18.1(3).

In order to develop a copper and gold open pit mining and milling operation in British Columbia, a mining company submitted a project description to the BC Environmental Assessment Office. Public comment was sought and the Office subsequently determined that the project was not likely to cause significant adverse, environmental, heritage, social, economic or health effects and issued a provincial environmental assessment certificate. The company also submitted to the federal Department of Fisheries and Oceans applications for dams required to create a tailings impoundment area. Initially, the Department stated that a comprehensive study was required because the project fell within the provisions of the *Comprehensive Study List Regulations* (“CSL”) promulgated under the *Canadian Environmental Assessment Act* (“CEAA”). It subsequently scoped the project as to exclude the mine

d’exclure certains aspects de la portée du projet — Étude approfondie plus nécessaire et évaluation par examen préalable — L’évaluation environnementale aurait-elle dû s’effectuer sous forme d’examen préalable ou sous forme d’étude approfondie? — La voie à suivre pour l’évaluation environnementale fédérale est-elle déterminée en fonction du projet tel qu’il est proposé par le promoteur ou en fonction de la décision que prend l’autorité responsable en vertu de son pouvoir discrétionnaire de définir la portée du projet? — Sens du mot « projet » — Loi canadienne sur l’évaluation environnementale, L.C. 1992, ch. 37, art. 15, 21.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Réparation — Processus fédéral d’évaluation environnementale — Projet tel que proposé par une société minière nécessitant une étude environnementale approfondie — Décision de l’autorité responsable d’exclure certains aspects de la portée du projet — Étude approfondie plus nécessaire et évaluation par examen préalable — Demande de contrôle judiciaire déposée par une partie représentant l’intérêt public — Décisions de fond prises par l’autorité responsable incontestée — Demande de contrôle judiciaire présentée à titre de cause type à l’égard des obligations incombant au gouvernement fédéral selon l’art. 21 de la Loi canadienne sur l’évaluation environnementale — Cour fédérale infirmant la décision de procéder par examen préalable, annulant la décision de délivrer les permis et d’octroyer les approbations ou autorisations pour la mise en œuvre du projet et interdisant la délivrance de ces permis et l’octroi de ces approbations ou autorisations jusqu’à la réalisation d’une étude approfondie — La Cour fédérale a-t-elle accordé une réparation plus large que nécessaire? — Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. 1985, ch. F-7, art. 18.1(3).

Pour établir une exploitation d’extraction minière à ciel ouvert et une usine de concentration en vue de la production de cuivre et d’or en Colombie-Britannique, une société minière a soumis une description de projet au BC Environmental Assessment Office (le « Bureau »). On a demandé au public de faire part de ses observations; par la suite, le Bureau a conclu que le projet n’était pas susceptible d’avoir des effets négatifs importants sur le plan environnemental, patrimonial, social, économique ou sanitaire et a délivré le certificat d’évaluation environnementale provinciale. La société minière a aussi présenté au ministère fédéral des Pêches et des Océans des demandes concernant la construction de bassins servant au dépôt de résidus miniers. Au départ, le ministère a conclu qu’une étude approfondie devait être menée parce que le projet était visé par le *Règlement sur la liste d’étude approfondie*

and mill and, given this, concluded that a comprehensive study was no longer necessary and that the assessment would proceed by way of screening. Additional public comment was not sought and the screening instead relied on information collected through the cooperative federal/provincial environmental assessment process. The federal screening report concluded that the project was not likely to cause significant adverse environmental effects and the responsible authority made the decision to allow the project to proceed. MiningWatch filed an application for judicial review of the decision to conduct a screening rather than a comprehensive study. The Federal Court allowed the application, concluding that the responsible authority had breached its duty under the CEAA by scoping the environmental assessment so that it only required a screening. The court quashed the decision to issue permits and approvals and prohibited further action by the responsible authority until it had conducted public consultation and completed a comprehensive study pursuant to s. 21 of the CEAA. The Federal Court of Appeal set aside the decision.

Held: The appeal should be allowed.

The CEAA and regulations require that the environmental assessment track be determined according to the project as proposed; it is generally not open to a responsible authority to change that level. An interpretation which provides that the word “project” in s. 21 of the CEAA means “project as proposed” by the proponent, rather than “project as scoped” by the responsible authority, is consistent with the statutory definition of that word in s. 2 of the CEAA, the language of the relevant regulations, and with Parliament’s intent as found in the respective roles of the responsible authority and the Minister in conducting environmental assessments under the CEAA. Where, as here, a project as proposed is listed in the CSL, the requirements in s. 21 are mandatory.

Tracking and scoping are distinct steps in the CEAA process. While the responsible authority does not have the discretion to determine the assessment track, once the appropriate track is determined, it has the discretion to determine the scope of the project for the purposes of assessment under s. 15(1)(a) of the CEAA. In the event that the project is referred to a mediator or a

(« LEA »), pris sous le régime de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (« LCEE »). Par la suite, il a défini la portée du projet de manière à exclure la mine et l'usine de concentration et, de ce fait, a conclu qu'une étude approfondie n'était plus nécessaire et que l'évaluation se ferait plutôt par examen préalable. On n'a pas sollicité d'autres observations du public; l'examen préalable reposait plutôt sur des renseignements recueillis dans le cadre du processus fédéral-provincial d'évaluation environnementale coopérative. Le rapport d'examen préalable fédéral a conclu que le projet n'était pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants, et l'autorité responsable a décidé d'autoriser la mise en œuvre du projet. Mines Alerta a déposé une demande de contrôle judiciaire de la décision d'effectuer un examen préalable au lieu d'une étude approfondie. La Cour fédérale a accueilli la demande, concluant que l'autorité responsable avait manqué à l'obligation imposée par la LCEE en limitant la portée de l'évaluation environnementale aux aspects du projet qui nécessitaient seulement un examen préalable. La cour a annulé la décision de délivrer les permis et d'accorder les approbations ou autorisations, et a interdit à l'autorité responsable de prendre toute autre mesure jusqu'à ce qu'elle ait tenu une consultation publique et effectué une étude approfondie conformément à l'art. 21 de la LCEE. La Cour d'appel fédérale a infirmé la décision.

Arrêt : Le pourvoi est accueilli.

La LCEE et son règlement exigent que la voie à suivre en matière d'évaluation environnementale soit déterminée selon le projet tel qu'il est proposé; en général, il n'appartient pas à l'autorité responsable de modifier ce niveau d'évaluation. L'interprétation selon laquelle le mot « projet » à l'art. 21 de la LCEE signifie « projet tel qu'il est proposé » par le promoteur, et non « projet dont la portée a été définie » par l'autorité responsable, est compatible avec la définition législative de ce terme à l'art. 2 de la LCEE, le texte du règlement pertinent et l'intention du législateur qui se dégage des fonctions respectives de l'autorité responsable et du ministre lors des évaluations environnementales effectuées en application de la LCEE. Si le projet tel qu'il est proposé est visé dans la LEA, comme c'est le cas en l'espèce, les exigences de l'art. 21 doivent être respectées.

Déterminer la voie à suivre et définir la portée constituent deux étapes distinctes dans le processus prévu par la LCEE. Certes, l'autorité responsable n'a pas le pouvoir discrétionnaire de déterminer la voie à suivre pour l'évaluation. Cependant, une fois cette voie déterminée, elle a le pouvoir discrétionnaire de définir la portée du projet pour l'évaluation en vertu du par. 15(1)

review panel under s. 21.1(1)(b), the scope of the project is determined by the Minister after consulting with the responsible authority pursuant to s. 15(1)(b). The presumed scope of the project to be assessed is the project as proposed by the proponent, but, as an exception to this general proposition, the responsible authority or Minister may enlarge the scope in the circumstances set out in s. 15(2) or (3). The responsible authority or Minister cannot reduce the scope of the project to less than what is proposed by the proponent. For a project subject to a comprehensive study, the responsible authority can, and should, minimize duplication by using the coordination mechanisms provided for in the CEAA. In particular, federal and provincial governments can adopt mutually agreeable terms for coordinating environmental assessments.

In the present case, the federal environmental assessment should have been conducted for the project as proposed by the proponent. Since the proposed project was described in the CSL, the requirements of s. 21 applied. The responsible authority was free to use any and all federal-provincial coordination tools available, but it was still required to comply with the provisions of the CEAA pertaining to comprehensive studies. By conducting a screening, the responsible authority acted without statutory authority.

In exercising his discretion to grant the relief he did, the trial judge did not take account of a number of relevant and significant considerations and granted broader relief than was appropriate. MiningWatch has no proprietary or pecuniary interest in the outcome of the proceedings and did not participate in the environmental assessment conducted by the provincial authority. No evidence of dissatisfaction with the environmental assessments conducted by the BC Environmental Assessment Office or the responsible authority and no evidence of dissatisfaction with the assessment process from anyone else was brought forward. MiningWatch has brought this judicial review as a test case of the federal government's obligations under s. 21. They made a strategic decision not to challenge the substantive scoping decision. When all the relevant considerations are taken into account, the appropriate relief is to allow the application for judicial review and declare that the responsible authority erred in failing to conduct a comprehensive study. No further relief is warranted. The focus of MiningWatch's interest as a public interest litigant is the legal point to which the declaration will respond and there is no justification in requiring the proponent of the project to repeat the environmental

de la LCEE. Si le projet est renvoyé à la médiation ou à l'examen par une commission conformément à l'al. 21.1(1)(b), le ministre en détermine la portée après consultation de l'autorité responsable conformément au par. 15(1). La portée présumée du projet à évaluer est la portée du projet tel qu'il est proposé par le promoteur, mais, comme exception à cette thèse générale, l'autorité responsable ou le ministre peut l'élargir dans les circonstances prévues aux par. 15(2) et (3). L'autorité responsable ou le ministre ne peut réduire la portée du projet au point que celle-ci devient plus restreinte que la portée proposée par le promoteur. Dans le cas d'un projet à l'égard duquel une étude approfondie doit être effectuée, l'autorité responsable peut et doit minimiser le double emploi en recourant aux mécanismes de coordination prévus par la LCEE. En particulier, les gouvernements fédéral et provincial peuvent adopter des modalités acceptables pour les deux parties pour coordonner les évaluations environnementales.

En l'espèce, le projet tel qu'il est proposé par le promoteur aurait dû faire l'objet d'une évaluation environnementale fédérale. Comme il est visé dans la LEA, les exigences de l'art. 21 s'appliquent. L'autorité responsable est libre d'utiliser tous les mécanismes de coordination fédéraux-provinciaux dont elle dispose, mais elle doit respecter les dispositions de la LCEE concernant les études approfondies. En effectuant un examen préalable, l'autorité responsable a outrepassé les pouvoirs qui lui sont reconnus par la loi.

Lorsqu'il a exercé son pouvoir discrétionnaire en matière de réparation, le juge de première instance n'a pas tenu compte de plusieurs éléments pertinents et a accordé une réparation plus large que nécessaire. Mines Alerte n'a aucun intérêt propriétaire ou pécuniaire dans l'issue de l'instance et n'a pas participé à l'évaluation environnementale réalisée par l'autorité provinciale. Elle n'a produit aucun élément de preuve établissant son insatisfaction à l'égard des évaluations environnementales effectuées par le Bureau ou l'autorité responsable, et personne d'autre n'a présenté la preuve de son insatisfaction à l'égard du processus d'évaluation. Mines Alerte a déposé cette demande de contrôle judiciaire à titre de cause type à l'égard des obligations qui incombent au gouvernement fédéral selon l'art. 21. Elle a pris la décision stratégique de ne pas contester la décision de fond concernant la détermination de la portée du projet. Compte tenu de tous les éléments pertinents, la réparation appropriée est d'accueillir la demande de contrôle judiciaire et de déclarer que l'autorité responsable a fait erreur en ne procédant pas à une étude approfondie. Il n'y a pas lieu d'accorder d'autre réparation. L'intérêt central de Mines Alerte, en tant que partie représentant l'intérêt public, est la

assessment process when there was no challenge to the substantive decisions made by the responsible authority.

Cases Cited

Referred to: *Friends of the West Country Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [2000] 2 F.C. 263; *Prairie Acid Rain Coalition v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, 2006 FCA 31, [2006] 3 F.C.R. 610, aff'g 2004 FC 1265, 257 F.T.R. 212; *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3; *Schreiberv. Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 62, [2002] 3 S.C.R. 269; *Thomson v. Canada (Deputy Minister of Agriculture)*, [1992] 1 S.C.R. 385; *R. v. Campbell*, [1999] 1 S.C.R. 565; *Monsanto Canada Inc. v. Ontario (Superintendent of Financial Services)*, 2004 SCC 54, [2004] 3 S.C.R. 152; *Reza v. Canada*, [1994] 2 S.C.R. 394; *Harelkin v. University of Regina*, [1979] 2 S.C.R. 561; *Immeubles Port Louis Ltée v. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 S.C.R. 326; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Environmental Assessment Act, S.C. 1992, c. 37, Preamble, ss. 1 to 60, 2 “project”, “responsible authority”, 5(1)(d), (2), 7(1), 12(4), 15, 16, 18, 21, 21.1, 22, 23, 24, 37, 58(1)(c), (d), (i), (1.1), 71, 72, 74, 76, 77.

Comprehensive Study List Regulations, SOR/94-638, Preamble, s. 3, Sch., s. 16.

Exclusion List Regulations, 2007, SOR/2007-108, s. 2, Sch. 1, s. 1.

Explosives Act, R.S.C. 1985, c. E-17.

Federal Courts Act, R.S.C. 1985, c. F-7, s. 18.1(3).

Interpretation Act, R.S.C. 1985, c. I-21, s. 15(2).

Regulations Respecting the Coordination by Federal Authorities of Environmental Assessment Procedures and Requirements, SOR/97-181.

Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/94-636.

Authors Cited

Brown, Donald J. M., and John M. Evans, with the assistance of Christine E. Deacon. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*. Toronto: Canvasback, 1998 (loose-leaf updated September 2009).

question de droit à laquelle répondra le jugement déclaratoire. Rien ne justifie que l'on exige du promoteur du projet qu'il recommence le processus d'évaluation environnementale alors que les décisions de fond prises par l'autorité responsable n'ont fait l'objet d'aucune contestation.

Jurisprudence

Arrêts mentionnés : *Friends of the West Country Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et Océans)*, [2000] 2 C.F. 263; *Prairie Acid Rain Coalition c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, 2006 CAF 31, [2006] 3 R.C.F. 610, conf. 2004 CF 1265, [2004] A.C.F. n° 1518 (QL); *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3; *Schreiber c. Canada (Procureur général)*, 2002 CSC 62, [2002] 3 R.C.S. 269; *Thomson c. Canada (Sous-ministre de l'Agriculture)*, [1992] 1 R.C.S. 385; *R. c. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565; *Monsanto Canada Inc. c. Ontario (Surintendant des services financiers)*, 2004 CSC 54, [2004] 3 R.C.S. 152; *Reza c. Canada*, [1994] 2 R.C.S. 394; *Harelkin c. Université de Regina*, [1979] 2 R.C.S. 561; *Immeubles Port Louis Ltée c. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 R.C.S. 326; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339.

Lois et règlements cités

Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, L.C. 1992, ch. 37, préambule, art. 1 à 60, 2 « projet », « autorité responsable », 5(1)d), (2), 7(1), 12(4), 15, 16, 18, 21, 21.1, 22, 23, 24, 37, 58(1)c), d), i), (1.1), 71, 72, 74, 76, 77.

Loi d'interprétation, L.R.C. 1985, ch. I-21, art. 15(2).

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. 1985, ch. F-7, art. 18.1(3).

Loi sur les explosifs, L.R.C. 1985, ch. E-17.

Règlement de 2007 sur la liste d'exclusion, DORS/2007-108, art. 2, ann. 1, art. 1.

Règlement sur la coordination par les autorités fédérales des procédures et des exigences en matière d'évaluation environnementale, DORS/97-181.

Règlement sur la liste d'étude approfondie, DORS/94-638, préambule, art. 3, ann., art. 16.

Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/94-636.

Doctrine citée

Brown, Donald J. M., and John M. Evans, with the assistance of Christine E. Deacon. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*. Toronto: Canvasback, 1998 (loose-leaf updated September 2009).

Hobby, Beverly, et al. *Canadian Environmental Assessment Act: An Annotated Guide*. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1997 (loose-leaf updated 2008, release 9).

Multidictionnaire de la langue française, 5^e éd. Montréal: Québec Amérique, 2009, “projet”.

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2008.

Wade, Sir William, and Christopher Forsyth. *Administrative Law*, 10th ed. by Christopher Forsyth. Oxford: Oxford University Press, 2009.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal (Desjardins, Sexton and Evans J.J.A.), 2008 FCA 209, [2009] 2 F.C.R. 21, 379 N.R. 133, 36 C.E.L.R. (3d) 159, [2008] F.C.J. No. 945 (QL), 2008 CarswellNat 1699, setting aside a decision of Martineau J., 2007 FC 955, [2008] 3 F.C.R. 84, 33 C.E.L.R. (3d) 1, 318 F.T.R. 160, [2007] F.C.J. No. 1249 (QL), 2007 CarswellNat 3169. Appeal allowed.

Gregory J. McDade, Q.C., and Lara Tessaro, for the appellant.

Kirk Lambrecht, Q.C., and Michele E. Annich, for the respondents the Minister of Fisheries and Oceans, the Minister of Natural Resources and the Attorney General of Canada.

Brad Armstrong, Q.C., Diana Valiela and Heather M. Cane, for the respondents the Red Chris Development Company Ltd. and the BCMetals Corporation.

Gary A. Letcher and Laura M. Gill, for the interveners the Mining Association of British Columbia and the Association for Mineral Exploration British Columbia.

Richard D. Lindgren and Kaitlyn Mitchell, for the interveners the Canadian Environmental Law Association, the West Coast Environmental Law Association, the Sierra Club of Canada, the Quebec Environmental Law Centre, Friends of the Earth Canada and the Interamerican Association for Environmental Defense.

Hobby, Beverly, et al. *Canadian Environmental Assessment Act: An Annotated Guide*. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1997 (loose-leaf updated 2008, release 9).

Multidictionnaire de la langue française, 5^e éd. Montréal: Québec Amérique, 2009, « projet ».

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2008.

Wade, Sir William, and Christopher Forsyth. *Administrative Law*, 10th ed. by Christopher Forsyth. Oxford: Oxford University Press, 2009.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel fédérale (les juges Desjardins, Sexton et Evans), 2008 CAF 209, [2009] 2 R.C.F. 21, 379 N.R. 133, 36 C.E.L.R. (3d) 159, [2008] A.C.F. n° 945 (QL), 2008 CarswellNat 3030, qui a infirmé une décision du juge Martineau, 2007 CF 955, [2008] 3 R.C.F. 84, 33 C.E.L.R. (3d) 1, 318 F.T.R. 160, [2007] A.C.F. n° 1249 (QL), 2007 CarswellNat 4635. Pourvoi accueilli.

Gregory J. McDade, c.r., et Lara Tessaro, pour l’appelante.

Kirk Lambrecht, c.r., et Michele E. Annich, pour les intimés le ministre des Pêches et des Océans, le ministre des Ressources naturelles et le procureur général du Canada.

Brad Armstrong, c.r., Diana Valiela et Heather M. Cane, pour les intimées Red Chris Development Company Ltd. et BCMetals Corporation.

Gary A. Letcher et Laura M. Gill, pour les intervenantes Mining Association of British Columbia et Association for Mineral Exploration British Columbia.

Richard D. Lindgren et Kaitlyn Mitchell, pour les intervenants l’Association canadienne du droit de l’environnement, West Coast Environmental Law Association, le Sierra Club du Canada, le Centre québécois du droit de l’environnement, Les Amis de la Terre Canada et Interamerican Association for Environmental Defense.

The judgment of the Court was delivered by

Version française du jugement de la Cour rendu par

ROTHSTEIN J. —

LE JUGE ROTHSTEIN —

1. Introduction

[1] The *Canadian Environmental Assessment Act*, S.C. 1992, c. 37 (“CEAA” or “Act”), is a detailed set of procedures that federal authorities must follow before projects that may adversely affect the environment are permitted to proceed. The Act and its regulations provide for different levels of intensity with which environmental assessments are to be performed depending upon the nature of the project under scrutiny. In practice, the intensity with which an environmental assessment should be conducted determines the “track” on which the assessment proceeds, whether by screening, comprehensive study, mediation or review panel.

[2] The issue in this appeal is whether the environmental assessment track is determined by the project as proposed by a proponent or by the discretionary scoping decision of the federal authority. In my opinion, the Act and regulations require that the environmental assessment track be determined according to the project as proposed; it is generally not open to a federal authority to change that level.

2. Facts

[3] Red Chris Development Company Ltd. and BCMetals Corporation (“Red Chris”) seek to develop a copper and gold open pit mining and milling operation in northwestern British Columbia. The appellant (MiningWatch) is a non-profit society interested in the environmental, social, economic, health and cultural effects of mining and in particular its effects on indigenous people.

A. *The Provincial Assessment Process*

[4] On October 27, 2003, Red Chris submitted a project description to the BC Environmental

1. Introduction

[1] La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L.C. 1992, ch. 37 (« LCEE » ou « Loi »), constitue un ensemble détaillé de procédures auxquelles les autorités fédérales doivent se conformer avant que des projets susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs puissent être mis en œuvre. La Loi et ses règlements d'application prévoient différents niveaux d'évaluation environnementale, selon la nature du projet visé. En pratique, le niveau d'évaluation environnementale requis détermine la voie à suivre : examen préalable, étude approfondie, médiation ou examen par une commission.

[2] Il s'agit de décider en l'espèce si la voie à suivre en matière d'évaluation environnementale est déterminée en fonction du projet tel qu'il est proposé par le promoteur ou en fonction de la décision que prend une autorité fédérale en vertu de son pouvoir discrétionnaire de définir la portée du projet. À mon avis, la Loi et ses règlements exigent que la voie à suivre soit déterminée selon le projet tel qu'il est proposé; en général, il n'appartient pas à une autorité fédérale de modifier ce niveau d'évaluation.

2. Les faits

[3] Red Chris Development Company Ltd. et BCMetals Corporation (« Red Chris ») souhaitent établir une exploitation d'extraction minière à ciel ouvert et une usine de concentration en vue de la production de cuivre et d'or dans le nord-ouest de la Colombie-Britannique. L'appelante (Mines Alerte) est une société à but non lucratif qui s'intéresse aux effets de l'exploitation minière sur les plans environnemental, social, économique, sanitaire et culturel, en particulier à ses effets sur les peuples autochtones.

A. *Processus provincial d'évaluation*

[4] Le 27 octobre 2003, Red Chris a soumis une description de projet au British Columbia

Assessment Office (“BCEAO”). The BCEAO issued an order stating that the project would require an environmental assessment certificate before proceeding. The BC assessment proceeded smoothly. Red Chris prepared terms of reference covering all aspects of the project and made them available for comment by a working group (which included provincial and federal agencies, and the local First Nations groups). Red Chris also sought public comment on the project through several open house meetings. Once Red Chris submitted its application, the BCEAO posted the application online for public comment. Members of the public submitted several comments in response to the proponent’s application. On July 22, 2005, the BCEAO released its environmental assessment, concluding that the project “is not likely to cause significant adverse environmental, heritage, social, economic, or health effects”. On August 24, 2005, the province issued an assessment certificate.

B. *The Federal Assessment Process*

[5] On or about May 3, 2004, Red Chris triggered the federal environmental assessment process under ss. 5(1)(d) and 5(2) of the CEAA by submitting to the Department of Fisheries and Oceans (“DFO”) applications for dams required to create a tailings impoundment area (an area in a small valley to be used for the permanent storage of mining effluent). DFO concluded that a federal environmental assessment would be required. On or about May 21, 2004, a “Notice of Commencement of an environmental assessment” was posted on the Canadian Environmental Assessment Registry website stating that DFO, as a “responsible authority” (“RA”), would conduct a comprehensive study of the project and described the project as an

OPEN PIT MINE WITH ASSOCIATED INFRASTRUCTURE INCLUDING TAILINGS IMPOUNDMENT AREA, ACCESS

Environmental Assessment Office (« BCEAO »). Le BCEAO a ensuite délivré une ordonnance déclarant qu’il faudrait obtenir un certificat d’évaluation environnementale avant la mise en œuvre du projet. L’évaluation environnementale effectuée en Colombie-Britannique s’est bien déroulée. Red Chris a établi un cadre de référence couvrant tous les aspects du projet et l’a mis à la disposition d’un groupe de travail pour que ses membres (notamment des organismes provinciaux et fédéraux ainsi que des groupes des Premières nations) puissent présenter leurs observations. Red Chris a également tenu des consultations publiques sous forme de séances portes ouvertes au sujet du projet. Après que Red Chris a présenté sa demande, le BCEAO l’a mise en ligne pour obtenir des commentaires du public. Des membres du public ont fait plusieurs observations en réponse à la demande du promoteur. Le 22 juillet 2005, le BCEAO a rendu public son rapport d’évaluation environnementale, concluant que le projet [TRADUCTION] « n’était pas susceptible d’avoir des effets négatifs importants sur le plan environnemental, patrimonial, social, économique ou sanitaire ». Le 24 août 2005, la province a délivré le certificat d’évaluation environnementale.

B. *Processus fédéral d’évaluation*

[5] Le 3 mai 2004, ou vers cette date, Red Chris a déclenché le processus fédéral d’évaluation environnementale dans le cadre de l’al. 5(1)d) et du par. 5(2) de la LCEE lorsqu’elle a présenté au ministère des Pêches et des Océans (« MPO ») des demandes concernant la construction de bassins servant au dépôt de résidus miniers (un espace dans une petite vallée destiné au stockage permanent des effluents des mines). Le MPO a conclu qu’une évaluation environnementale fédérale devait être menée. Le 21 mai 2004, ou vers cette date, un « Avis de lancement d’une évaluation environnementale » a été affiché sur le site Web du Registre canadien d’évaluation environnementale, annonçant que le MPO, à titre d’« autorité responsable » (« AR »), procéderait à une étude approfondie et décrivant ainsi le projet :

MINE À CIEL OUVERT ET INSTALLATIONS CONNEXES, DONT UNE ZONE DE DÉPÔTS DE RÉSIDUS MINIERES,

ROADS, WATER INTAKE, TRANSMISSION LINES AND ACCESSORY BUILDINGS (E.G. MAINTENANCE, CAMPSITE) The scope of project will be added when available.

In a letter from DFO to other federal departments, DFO stated that a comprehensive study was required because the project's proposed ore production was great enough that it fell within the provisions of the *Comprehensive Study List Regulations*, SOR/94-638 ("CSL"), promulgated under the CEEA.

[6] On June 2, 2004, Natural Resources Canada ("NRCan") responded to this letter and announced that it was also an RA in addition to DFO because Red Chris required an approval under the *Explosives Act*, R.S.C. 1985, c. E-17. DFO and NRCan prepared to conduct a comprehensive study until December 9, 2004, when DFO wrote a letter to the Canadian Environmental Assessment Agency advising that it had scoped the project such that it excluded the mine and the mill. DFO later finalized the scope of the project as only including the tailings impoundment area, the water diversion system with ancillary facilities and the explosives storage and/or manufacturing facility. As a result, DFO determined that, as the mine and mill were no longer included in the project as scoped for environmental assessment, a comprehensive study was not necessary and the assessment would proceed by way of screening. On December 14, 2004, the online notice of commencement was retroactively amended to indicate that the project would be subject to a screening rather than a comprehensive study.

[7] On or about April 19, 2006, the federal screening report was released. The report stated that it was "based on information collected through the cooperative federal/provincial EA [environmental assessment] process". The RAs did not seek additional public comment, relying instead on the BC environmental assessment and the public notice and responses under it. The report concluded that the project is not likely to cause significant adverse environmental effects. On May 2, 2006, the RAs

DES ROUTES D'ACCÈS, UNE PRISE D'EAU, DES LIGNES DE TRANSMISSION ET DES BÂTIMENTS SECONDAIRES (NOTAMMENT POUR L'ENTRETIEN ET LES CAMPS) La portée du projet sera ajoutée lors de sa disponibilité.

Dans une lettre destinée à d'autres ministères fédéraux, le MPO a indiqué que le projet devait faire l'objet d'une étude approfondie, car la capacité de production de minerai proposée était suffisamment élevée pour être visée par le *Règlement sur la liste d'étude approfondie*, DORS/94-638 (la « LEA »), pris sous le régime de la LCEE.

[6] Le 2 juin 2004, Ressources naturelles Canada (« RNC ») a répondu à la lettre du MPO pour l'informer qu'il était également une AR parce que Red Chris devait obtenir une autorisation conformément à la *Loi sur les explosifs*, L.R.C. 1985, ch. E-17. Le MPO et RNC se préparaient à effectuer une étude approfondie jusqu'au 9 décembre 2004, date à laquelle le MPO a écrit à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale pour l'aviser que, selon son évaluation, la portée du projet n'englobait ni la mine ni l'usine de concentration. Le MPO a ensuite finalisé la portée du projet en incluant uniquement le dépôt de résidus miniers, le système de dérivation d'eau et ses installations auxiliaires ainsi que l'installation de fabrication ou de stockage d'explosifs. Il a donc conclu que, comme la mine et l'usine de concentration ne faisaient plus partie du projet dont la portée a été définie pour l'évaluation environnementale, une étude approfondie n'était plus nécessaire et l'évaluation se ferait plutôt par un examen préalable. Le 14 décembre 2004, l'avis de lancement mis en ligne a été rétroactivement modifié de manière à indiquer que le projet ferait l'objet d'un examen préalable plutôt que d'une étude approfondie.

[7] Le 19 avril 2006, ou vers cette date, le rapport d'examen préalable fédéral a été publié. Il indiquait qu'il était [TRADUCTION] « fondé sur des renseignements recueillis dans le cadre du processus fédéral-provincial d'EE [évaluation environnementale] coopérative ». Les AR n'ont pas sollicité d'autres observations du public, s'appuyant plutôt sur l'évaluation environnementale du BCEAO ainsi que sur l'avis public et les réponses s'y rapportant. Le rapport a conclu que le projet n'est pas susceptible

made their decision to allow the project to proceed. A few days after this decision, the Screening Report was posted on the Canadian Environmental Assessment Registry website.

C. *Application for Judicial Review*

[8] On June 9, 2006, MiningWatch Canada filed an application in the Federal Court for judicial review of the decision to conduct a screening rather than a comprehensive study. It alleged a breach of the duty under the CEAA to conduct a comprehensive study and to consult the public on the scope of the assessment.

3. Judicial History

A. *Federal Court, 2007 FC 955, [2008] 3 F.C.R. 84*

[9] Martineau J. allowed the application for judicial review. He concluded that DFO had been correct in first determining that the project required a comprehensive study. He found that the language of s. 21 of the CEAA, as amended in 2003, made public consultation mandatory for comprehensive studies and that DFO and NRCan had breached their duty under the CEAA by scoping the environmental assessment to include only those aspects of the project that fell under federal jurisdiction.

[10] Martineau J. quashed the decision of DFO to issue permits and approvals to Red Chris and prohibited further action by DFO and NRCan until they had conducted public consultation under s. 21, completed a comprehensive study and complied with all other prerequisites to permit the project to be carried out.

B. *Federal Court of Appeal, 2008 FCA 209, [2009] 2 F.C.R. 21*

[11] Desjardins J.A., writing for a unanimous Federal Court of Appeal, allowed the appeal.

d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants. Le 2 mai 2006, les AR ont décidé d'autoriser la mise en œuvre du projet. Quelques jours après cette décision, le rapport d'examen préalable a été affiché sur le site Web du Registre canadien d'évaluation environnementale.

C. *Demande de contrôle judiciaire*

[8] Le 9 juin 2006, Mines Alerte Canada a déposé devant la Cour fédérale une demande de contrôle judiciaire de la décision d'effectuer un examen préalable au lieu d'une étude approfondie. Elle invoquait un manquement à l'obligation imposée par la LCEE d'effectuer une étude approfondie et de consulter le public au sujet de la portée de l'évaluation.

3. Historique judiciaire

A. *Cour fédérale, 2007 CF 955, [2008] 3 R.C.F. 84*

[9] Le juge Martineau a accueilli la demande de contrôle judiciaire. Il a conclu que le MPO avait eu raison de décider initialement que le projet devait faire l'objet d'une étude approfondie. Il a estimé que le texte de l'art. 21 de la LCEE, selon sa version modifiée de 2003, faisait en sorte que la consultation publique était obligatoire pour les études approfondies et que le MPO et RNC avaient manqué à l'obligation que leur impose la LCEE en limitant la portée de l'évaluation environnementale aux seuls aspects du projet relevant de la compétence fédérale.

[10] Le juge Martineau a annulé la décision du MPO de délivrer les permis et d'accorder les autorisations à Red Chris et a interdit au MPO et à RNC de prendre toute autre mesure à l'égard de la mise en œuvre du projet jusqu'à ce qu'ils aient tenu une consultation publique conformément à l'art. 21, qu'ils aient effectué une étude approfondie et qu'ils se soient conformés à toute autre condition préalable.

B. *Cour d'appel fédérale, 2008 CAF 209, [2009] 2 R.C.F. 21*

[11] La juge Desjardins, qui a rédigé la décision unanime de la Cour d'appel fédérale, a accueilli

The Court of Appeal found that “project” for federal environmental assessment purposes means “project as scoped” by a federal RA. Accordingly, a comprehensive study and public consultation are only mandatory where a project as scoped by the RA is listed in the CSL. Desjardins J.A. relied on the Federal Court of Appeal’s earlier decisions in *Friends of the West Country Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [2000] 2 F.C. 263 (“Sunpine”), and *Prairie Acid Rain Coalition v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, 2006 FCA 31, [2006] 3 F.C.R. 610 (“TrueNorth”), and its conclusion that “project” in s. 5(1)(d) and s. 15(3) of the Act means “project as scoped”. Despite a recent amendment to s. 21, Desjardins J.A. found that *TrueNorth* was still binding because the introductory text in s. 21(1) was not altered by the amendment. The Federal Court of Appeal allowed the appeal, set aside Martineau J.’s order and dismissed the application for judicial review.

4. Issue

[12] The issue in the present case is whether DFO and NRCan, as responsible authorities under the CEAA, have been conferred discretion under the CEAA to determine whether an environmental assessment proceeds by way of a screening or comprehensive study.

5. Analysis

[13] The relevant legislative and regulatory provisions are attached in the Appendix.

A. *Procedural Options Under the CEAA*

[14] The CEAA is, in the words of its formal title, “[a]n Act to establish a federal environmental assessment process”. It provides a process for integrating environmental considerations into planning and decision making (CEAA, Preamble; *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3, at p. 71). In broad overview, the Act sets forth five

l’appel. La Cour d’appel a conclu que le « projet » dans le cadre de l’évaluation environnementale fédérale s’entend du « projet dont la portée a été définie » par une AR fédérale. Par conséquent, une étude approfondie et une consultation publique ne sont obligatoires que si le projet dont la portée a été définie par l’AR est visé dans la LEA. La juge Desjardins s’est appuyée sur les décisions antérieures de la Cour d’appel fédérale dans *Friends of the West Country Assn. c. Canada (Ministre des Pêches et Océans)*, [2000] 2 C.F. 263 (« Sunpine »), et *Prairie Acid Rain Coalition c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, 2006 CAF 31, [2006] 3 R.C.F. 610 (« TrueNorth »), ainsi que sur la conclusion de la cour que la mention de « projet » à l’al. 5(1)d) et au par. 15(3) de la Loi s’entend du « projet dont la portée a été définie ». Malgré une modification récemment apportée à l’art. 21, la juge Desjardins a conclu que l’arrêt *TrueNorth* était toujours applicable, car la partie introductive du par. 21(1) était demeurée inchangée. La Cour d’appel fédérale a accueilli l’appel, annulé l’ordonnance du juge Martineau et rejeté la demande de contrôle judiciaire.

4. Question en litige

[12] Il s’agit en l’espèce de décider si le MPO et RNC, à titre d’AR prévues par la LCEE, ont le pouvoir discrétionnaire en vertu de la LCEE de déterminer si l’évaluation environnementale doit s’effectuer sous forme d’examen préalable ou d’étude approfondie.

5. Analyse

[13] Les dispositions législatives et réglementaires pertinentes sont jointes à l’annexe.

A. *Procédures prévues par la LCEE*

[14] La LCEE est, comme l’indique son titre officiel, une « [l]oi de mise en œuvre du processus fédéral d’évaluation environnementale ». Elle prévoit un mécanisme permettant de prendre en compte des facteurs environnementaux dans la planification et la prise de décisions (préambule de la LCEE; *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, p. 71).

potential procedural options or tracks for environmental assessment depending upon the nature of the project, i.e. the physical work or physical activity to be reviewed. These five tracks vary in levels of intensity of assessment:

1. No Assessment
2. Screening
3. Comprehensive Study
4. Mediation
5. Review Panel

(1) No Assessment

[15] Section 7(1) provides that if a project is described on the *Exclusion List Regulations, 2007*, SOR/2007-108, or is required in response to an emergency, no environmental assessment need be carried out. Projects on this list are considered to have insignificant environmental effects. Projects in the *Exclusion List Regulations, 2007* include, for example, the proposed maintenance or repair of a physical work (so long as it is not carried out in a national park, park reserve, national historic site or historic canal) (Sch. 1, s. 1).

(2) Screening

[16] The least intense environmental assessment track is termed a “screening”. If a proposed project does not appear in the exclusion list or the comprehensive study list (discussed below), then a screening is required pursuant to s. 18 of the Act. Projects requiring a screening are those considered to have some potential for adverse environmental effects, but those effects are not considered to be significant enough to warrant the more intense assessments discussed below.

(3) Comprehensive Study, Mediation, and Review Panel

[17] Finally, comprehensive studies, mediation and review panels all arise from the listing of a proposed project in the CSL. Under s. 21.1(1) of the Act,

En termes très généraux, la Loi prévoit cinq procédures ou voies possibles dans le cadre de l'évaluation environnementale, selon la nature du projet, c'est-à-dire l'ouvrage ou l'activité concrète à examiner. Elles varient selon le niveau d'évaluation :

1. Aucune évaluation
2. Examen préalable
3. Étude approfondie
4. Médiation
5. Examen par une commission

(1) Aucune évaluation

[15] Le paragraphe 7(1) dispose que les projets visés par le *Règlement de 2007 sur la liste d'exclusion*, DORS/2007-108, ou mis en œuvre en réaction à une situation d'urgence n'ont pas à faire l'objet d'une évaluation. On considère que les projets sur cette liste ont des effets environnementaux négligeables. Il s'agit, par exemple, de projets d'entretien ou de réparation d'un ouvrage (pourvu qu'ils soient réalisés dans des lieux autres que des parcs nationaux, des réserves, des lieux historiques nationaux ou des canaux historiques) (*Règlement de 2007 sur la liste d'exclusion*, ann. 1, art. 1).

(2) Examen préalable

[16] C'est le plus bas niveau d'évaluation environnementale. Les projets non visés dans la liste d'exclusion ou dans la liste d'étude approfondie (dont il sera question plus loin) doivent faire l'objet d'un examen préalable en application de l'art. 18 de la Loi. Il s'agit de projets dont on considère que la réalisation peut entraîner des effets environnementaux négatifs, qui ne sont toutefois pas jugés suffisamment graves pour justifier les évaluations plus poussées examinées ci-dessous.

(3) Étude approfondie, médiation et examen par une commission

[17] Enfin, l'étude approfondie, la médiation et l'examen par une commission découlent du fait que le projet proposé est visé dans la LEA. En effet, en

if a project is described in the CSL, the Minister of the Environment has three options. One is to refer the project to an RA (generally a federal department or agency) to proceed with a comprehensive study. A second is to refer the project to a mediator if all interested parties agree. A third is to refer the project to a review panel. Projects in the CSL are those considered likely to have significant adverse environmental effects (CSL, Preamble). A mine or mill with a proposed capacity above the specified threshold is listed in the CSL (CSL, Sch., s. 16).

[18] Some of the more important requirements pertaining to projects in the CSL that do not apply to projects that require only a screening assessment are:

- (1) Mandatory public consultation at the outset and throughout the environmental assessment process (ss. 21-23).
- (2) A government funding program to facilitate public participation in the environmental assessment process (s. 58(1.1)).
- (3) Determination by the Minister as to whether the environmental assessment should be conducted as a comprehensive study by the RA or be referred to mediation or to a review panel (s. 21.1).
- (4) Determination by the Minister rather than an RA as to whether the project will cause significant adverse effects to the environment (s. 23).
- (5) Assessment of the purpose of the project and consideration of alternative means of carrying out the project and the environmental effects of the alternatives (s. 16(2)).
- (6) The need for a follow-up program (s. 16(2)).
- (7) The capacity of affected renewable resources to meet present and future needs (s. 16(2)).

vertu du par. 21.1(1) de la Loi, dans le cas où un projet est visé dans la LEA, le ministre de l'Environnement a trois options. Il peut renvoyer le projet à une AR (généralement un ministère ou organisme fédéral) pour qu'elle effectue une étude approfondie, le renvoyer à la médiation si toutes les parties intéressées y consentent, ou le renvoyer à l'examen par une commission. Les projets dans la LEA sont ceux que l'on considère comme susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants (préambule de la LEA). Une mine ou usine dont la capacité proposée excède le seuil prévu est visée dans la LEA (LEA, ann., art. 16).

[18] Voici certaines des exigences plus importantes relatives aux projets visés dans la LEA qui ne s'appliquent pas aux projets nécessitant seulement un examen préalable :

- (1) Consultation publique obligatoire au début et tout au long du processus d'évaluation environnementale (art. 21-23).
- (2) Programme d'aide financière gouvernementale pour faciliter la participation du public au processus d'évaluation environnementale (par. 58(1.1)).
- (3) Le ministre doit décider si l'évaluation environnementale doit être renvoyée à une AR pour qu'elle procède à l'étude approfondie, ou bien à la médiation ou à l'examen par une commission (art. 21.1).
- (4) Le ministre, et non une AR, doit décider si le projet entraînera des effets environnementaux négatifs importants (art. 23).
- (5) Évaluation des raisons d'être du projet et examen des solutions de rechange et de leurs effets environnementaux (par. 16(2)).
- (6) Nécessité d'un programme de suivi (par. 16(2)).
- (7) Capacité des ressources renouvelables touchées par le projet de répondre aux besoins du présent et à ceux des générations futures (par. 16(2)).

Generally speaking, in comparison to a screening, projects in the CSL are subjected to more intensive assessment, ministerial oversight and mandatory public consultation.

B. *Interpretation of Section 21*

[19] The provision under scrutiny in the present appeal is s. 21 of the CEAA. Section 21 initiates the set of procedures that RAs must follow when a project is listed in the CSL. The relevant portion of the section reads as follows:

21. (1) Where a project is described in the comprehensive study list, the responsible authority shall ensure public consultation with respect to the proposed scope of the project for the purposes of the environmental assessment, the factors proposed to be considered in its assessment, the proposed scope of those factors and the ability of the comprehensive study to address issues relating to the project.

[20] The decision of the Federal Court of Appeal and the positions of the government and Red Chris on the proper interpretation of s. 21 are largely based on their interpretation of the application of s. 15(1) of the CEAA. They argue that s. 15(1), which grants the discretion to “scope” the project (i.e. define what aspects of the project will be included in the federal environmental assessment), includes the discretion to “track” the project (i.e. determine the level of assessment). In other words, they argue that determining the assessment track and determining the scope of the project are the same step in the assessment process. The “scoping” provision, s. 15(1), provides:

15. (1) The scope of the project in relation to which an environmental assessment is to be conducted shall be determined by

- (a) the responsible authority; or
- (b) where the project is referred to a mediator or a review panel, the Minister, after consulting with the responsible authority.

D’une façon générale, par rapport aux projets nécessitant seulement l’examen préalable, ceux figurant dans la LEA doivent faire l’objet d’une évaluation plus approfondie, d’un contrôle ministériel et de consultations publiques.

B. *Interprétation de l’art. 21*

[19] La disposition litigieuse en l’espèce est l’art. 21 de la LCEE. Cette disposition établit l’ensemble des procédures que les AR doivent respecter lorsque le projet visé figure dans la LEA. Voici le texte de la partie pertinente de l’article :

21. (1) Dans le cas où le projet est visé dans la liste d’étude approfondie, l’autorité responsable veille à la tenue d’une consultation publique sur les propositions relatives à la portée du projet en matière d’évaluation environnementale, aux éléments à prendre en compte dans le cadre de l’évaluation et à la portée de ces éléments ainsi que sur la question de savoir si l’étude approfondie permet l’examen des questions soulevées par le projet.

[20] La décision de la Cour d’appel fédérale et les positions du gouvernement et de Red Chris quant à l’interprétation qu’il convient de donner à l’art. 21 sont largement fondées sur leur interprétation de l’application du par. 15(1) de la LCEE. Ils soutiennent que le par. 15(1), qui accorde le pouvoir discrétionnaire de « détermine[r] la portée » du projet (c.-à-d. de définir les aspects du projet à inclure dans l’évaluation environnementale fédérale), comprend celui de décider de la voie à suivre pour le projet (c.-à-d. de déterminer le niveau d’évaluation). Autrement dit, selon eux, décider de la voie à suivre pour l’évaluation et déterminer la portée du projet constituent la même étape dans le processus d’évaluation. La disposition concernant la définition de la portée du projet, soit le par. 15(1), prévoit :

15. (1) L’autorité responsable ou, dans le cas où le projet est renvoyé à la médiation ou à l’examen par une commission, le ministre, après consultation de l’autorité responsable, détermine la portée du projet à l’égard duquel l’évaluation environnementale doit être effectuée.

[21] Red Chris and the government argue that s. 15(1) is of “general application” and confers on an RA the discretion to determine the scope of the project in relation to which an environmental assessment is to be conducted. Therefore, even though a project as proposed by a proponent (in this case a mine and mill) appears in the CSL, it is open to an RA to scope the project for federal environmental assessment purposes in a more limited way. The result is that the project as scoped by the RA is not in the CSL and therefore requires only a screening and not a comprehensive study. They, therefore, support the approach taken in this case by DFO and NRCan which scoped the project as the tailings impoundment area, water diversion system and explosives storage/manufacturing facility, none of which are listed in the CSL.

[22] They further point out that ss. 18 to 20 which set out the screening process and ss. 21 to 24 which set out the comprehensive study process follow s. 15. Section 18(1) commences with the words “[w]here a project is not described in the comprehensive study list”. Section 21(1) commences with the words “[w]here a project is described in the comprehensive study list”. Red Chris and the government argue that these “screening” and “comprehensive study” provisions follow directly after the “general” provisions which include s. 15(1). Therefore, the reference to “project” in ss. 18 and 21 is subject to the scoping discretion in s. 15(1). In other words, s. 15(1) gives RAs the discretion to scope a project *and* determine the track for assessment. (See Red Chris factum, at paras. 71-73.)

[23] Red Chris and the government also argue that their interpretation provides the RAs with the flexibility required to address the specific circumstances of each project. This flexibility allows for the consideration of the nexus between the assessment and the federal authority, the area of expertise of the RA, the provincial assessment process, the coordination between the province and federal

[21] Selon Red Chris et le gouvernement, le par. 15(1) est une disposition « d’application générale » et il confère à l’AR le pouvoir discrétionnaire de déterminer la portée du projet à l’égard duquel l’évaluation environnementale doit être effectuée. Par conséquent, même si le projet tel qu’il est proposé par le promoteur (une mine et une usine en l’espèce) figure dans la LEA, il est loisible à l’AR d’en restreindre la portée pour l’évaluation environnementale fédérale. De ce fait, le projet dont la portée a été ainsi définie par l’AR n’est pas visé dans la LEA et, par conséquent, doit faire l’objet non pas d’une étude approfondie mais seulement d’un examen préalable. Cette thèse appuie donc l’approche adoptée en l’espèce par le MPO et RNC, qui ont déterminé que la portée du projet englobait le dépôt de résidus miniers, le système de dérivation d’eau et l’installation de fabrication ou de stockage d’explosifs, dont aucun ne figure dans la LEA.

[22] De plus, ils soulignent que les art. 18 à 20 (examen préalable) et les art. 21 à 24 (étude approfondie) suivent l’art. 15. Le paragraphe 18(1) commence par « [d]ans le cas où le projet n’est pas visé dans la liste d’étude approfondie ». Le paragraphe 21(1) commence par « [d]ans le cas où le projet est visé dans la liste d’étude approfondie ». Selon Red Chris et le gouvernement, ces dispositions sur « l’examen préalable » et « l’étude approfondie » viennent directement après les dispositions « d’application générale » dont fait partie le par. 15(1). Par conséquent, le « projet » dont il est question aux art. 18 et 21 est assujéti au pouvoir discrétionnaire de déterminer la portée qui est prévu au par. 15(1). En d’autres termes, le par. 15(1) confère aux AR le pouvoir discrétionnaire de déterminer la portée d’un projet *et* de déterminer la voie à suivre pour l’évaluation. (Voir mémoire de Red Chris, par. 71-73.)

[23] Red Chris et le gouvernement soutiennent également que leur interprétation fournit aux AR la flexibilité nécessaire pour étudier les circonstances particulières de chaque projet. Cette flexibilité permet d’examiner le lien entre l’évaluation et l’autorité fédérale, le domaine d’expertise de l’AR, le processus provincial d’évaluation et la coordination entre la province et les autorités fédérales,

authorities, and the elimination of duplication (Red Chris factum, at para. 97, and government factum, at para. 77). They argue that the appellant's interpretation, which provides that "project" means "project as proposed by the proponent", leads to a rigid, inflexible and arbitrary approach to environmental assessment (Red Chris factum, at para. 85).

[24] There is perhaps a rationale for the interpretation proposed by Red Chris and the government. Where projects are subject to environmental assessment by both provincial and federal authorities, it is not unreasonable to think that such projects should not be subject to two, duplicative, environmental assessments. Duplication could be minimized by scoping the project for federal environmental assessment purposes on a more limited basis than the project as proposed by the proponent, and by focussing on matters within federal jurisdiction and the specific approvals sought from the federal government by the proponents of the project.

[25] However, s. 12(4) of the CEEA provides that in such cases, a federal RA may cooperate with the province in respect of the environmental assessment. Detailed provisions for coordination are set out in the *Regulations Respecting the Coordination by Federal Authorities of Environmental Assessment Procedures and Requirements*, SOR/97-181, the *Canada-British Columbia Agreement for Environmental Assessment Cooperation* (2004), and similar provincial-federal harmonization agreements across the country. Thus, Red Chris and the government's policy arguments regarding duplication and coordination have been recognized in the CEEA and its regulations.

[26] Red Chris and the government rely heavily on two prior Federal Court of Appeal decisions, *TrueNorth* and *Sunpine*. In reaching its conclusion, the Federal Court of Appeal also relied on these prior decisions. However, I am of the opinion that the approach of the Federal Court of Appeal and that advocated by Red Chris and the government

ainsi que d'éliminer le double emploi (mémoire de Red Chris, par. 97, et mémoire du gouvernement, par. 77). Ils affirment que l'interprétation de l'appelante, selon laquelle « projet » s'entend du « projet tel qu'il est proposé par le promoteur », conduit à un processus d'évaluation environnementale rigide, inflexible et arbitraire (mémoire de Red Chris, par. 85).

[24] Il existe peut-être une raison justifiant l'interprétation proposée par Red Chris et le gouvernement. Il n'est pas déraisonnable de penser que les projets soumis à une évaluation environnementale tant par les autorités fédérales que provinciales ne devraient pas faire l'objet de deux évaluations environnementales, qui feraient double emploi. On pourrait minimiser celui-ci en restreignant la portée du projet pour l'évaluation environnementale fédérale par rapport au projet tel qu'il est proposé par le promoteur et en se concentrant sur les questions relevant de la compétence fédérale et sur les autorisations demandées par les promoteurs du projet au gouvernement fédéral.

[25] Toutefois, le par. 12(4) de la LCEE prévoit que, dans de tels cas, une AR fédérale peut coopérer avec la province pour l'évaluation environnementale. Des dispositions détaillées relatives à la coordination sont prévues dans le *Règlement sur la coordination par les autorités fédérales des procédures et des exigences en matière d'évaluation environnementale*, DORS/97-181, l'*Entente de collaboration entre le Canada et la Colombie-Britannique en matière d'évaluation environnementale* (2004), ainsi que dans les ententes d'harmonisation similaires entre le gouvernement fédéral et les provinces dans tout le pays. Ainsi, les arguments de principe de Red Chris et du gouvernement au sujet du double emploi et de la coordination ont été reconnus dans la LCEE et dans ses règlements.

[26] Red Chris et le gouvernement se fondent en grande partie sur deux arrêts antérieurs de la Cour d'appel fédérale, soit *TrueNorth* et *Sunpine*. En rendant sa décision dans la présente affaire, la Cour d'appel fédérale s'est également appuyée sur ces arrêts. Toutefois, j'estime que l'approche adoptée par la Cour d'appel fédérale et celle préconisée

cannot be sustained. To the extent that the decisions relied on by Red Chris, the government and the Federal Court of Appeal are inconsistent with the analysis that follows, these reasons now govern.

[27] The duty of this Court is to interpret the Act based on its text and context. A close reading of the relevant provisions of the CEEA leads to the conclusion that it is not within the discretion of the RA to conduct only a screening when a proposed project is listed in the CSL.

[28] The starting point in the statutory interpretation exercise is the definition section, s. 2, of the CEEA. “[P]roject” in relation to a physical work is defined in English as “any proposed construction, operation, modification, decommissioning, abandonment or other undertaking in relation to that physical work”. “*Projet*” is defined in French as “*Réalisation — y compris l’exploitation, la modification, la désaffectation ou la fermeture — d’un ouvrage ou proposition d’exercice d’une activité concrète, non liée à un ouvrage, désignée par règlement ou faisant partie d’une catégorie d’activités concrètes désignée par règlement aux termes de l’alinéa 59b*”). The English definition of “project” expressly uses the word “proposed” and therefore means “project as proposed by the proponent”. Although the French definition does not use the word “proposed”, implicit in the French meaning of the word “*projet*” is the notion of proposal: [TRANSLATION] “Idea of something one proposes to accomplish. . . . The word *projet* relates to something done before the project is carried out, unlike the English word, which covers both senses.” (*Multidictionnaire de la langue française* (5th ed. 2009), at p. 1313). In any event, even if “*projet*” were broader than the English equivalent, the common meaning would favour the more restricted meaning (see *Schreiber v. Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 62, [2002] 3 S.C.R. 269, at para. 56, *per* LeBel J.). Therefore, the starting point of this analysis is that the statutory definition of project is “project as proposed”.

par Red Chris et le gouvernement ne peuvent être retenues. En cas d’incompatibilité entre les arrêts invoqués et l’analyse qui suit, les présents motifs font autorité.

[27] La Cour doit interpréter la Loi d’après son texte et son contexte. Une lecture attentive des dispositions pertinentes de la LCEE nous amène à conclure qu’il ne relève pas du pouvoir discrétionnaire de l’AR d’effectuer seulement un examen préalable lorsque le projet proposé figure dans la LEA.

[28] L’interprétation législative doit commencer par l’examen de l’art. 2 de la LCEE, qui est l’article définitoire. Dans la version anglaise de la Loi, « *project* » s’entend, relativement à un ouvrage, de « *any proposed construction, operation, modification, decommissioning, abandonment or other undertaking in relation to that physical work* ». Dans la version française de la Loi, « projet » est ainsi défini : « *Réalisation — y compris l’exploitation, la modification, la désaffectation ou la fermeture — d’un ouvrage ou proposition d’exercice d’une activité concrète, non liée à un ouvrage, désignée par règlement ou faisant partie d’une catégorie d’activités concrètes désignée par règlement aux termes de l’alinéa 59b* ». La définition anglaise de « *project* » emploie expressément le mot « *proposed* » et signifie donc « projet tel qu’il est proposé par le promoteur ». Bien que « *proposed* » ne soit pas explicitement rendu en français, cette notion est implicite dans le mot « projet » : « Idée d’une chose que l’on se propose d’exécuter. [. . .] Le projet se définit par un caractère d’antériorité à la réalisation, contrairement au terme anglais qui recouvre les deux acceptions » (*Multidictionnaire de la langue française* (5^e éd. 2009), p. 1313). Quoi qu’il en soit, même si le mot « projet » de la version française avait un champ sémantique plus large que son équivalent anglais, le sens commun aux deux versions favorise le sens le plus restreint (voir *Schreiber c. Canada (Procureur général)*, 2002 CSC 62, [2002] 3 R.C.S. 269, par. 56, le juge LeBel). Par conséquent, le point de départ de cette analyse est que, selon la définition législative de « projet », il s’agit du « projet tel qu’il est proposé ».

[29] It is certainly possible that this definition may not apply to every use of the term “project” in the statute — particularly in the case of the CEEA where the term “project” appears well over 300 times. But displacement of the defined term requires express words or necessarily implied context that Parliament did not intend for the definition to apply to that particular use of the term (*Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c. I-21, s. 15(2); *Thomson v. Canada (Deputy Minister of Agriculture)*, [1992] 1 S.C.R. 385, at p. 400; R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (5th ed. 2008), at p. 215). There is nothing in s. 18 or 21 to suggest that the term “project” as defined is not applicable or is displaced by the project as scoped by the RA under s. 15.

[30] The CSL itself provides some further support that “project” in s. 21 does not mean “project as scoped” by the RA. The English version of the CSL describes projects in terms of proposals. For example, the Schedule states:

16. The proposed construction, decommissioning or abandonment of

(a) a metal mine, other than a gold mine, with an ore production capacity of 3 000 t/d or more;

The French equivalent reads:

16. *Projet de construction, de désaffectation ou de fermeture :*

a) *d'une mine métallifère, autre qu'une mine d'or, d'une capacité de production de minerai de 3 000 t/d ou plus;*

Inclusion of the word “proposed” in the English version of the CSL suggests that the opening words of s. 21 should be interpreted as “[w]here a project [as proposed] is described in the comprehensive study list” and not “[w]here a project [as scoped by the RA] is described in the comprehensive study list”. While again the French regulation does not expressly refer to “proposed”, as discussed above, implicit in the French definition of “*projet*” is the notion of proposal. In any case, there is certainly

[29] Il est fort possible que cette définition ne s'applique pas à tous les emplois du mot « projet » dans la Loi, surtout que dans la LCEE le mot « projet » est employé plus de 300 fois. Toutefois, pour déroger à cette définition, le législateur doit avoir expressément indiqué son intention d'employer ce terme dans un sens différent ou cette intention doit ressortir implicitement du contexte (*Loi d'interprétation*, L.R.C. 1985, ch. I-21, par. 15(2); *Thomson c. Canada (Sous-ministre de l'Agriculture)*, [1992] 1 R.C.S. 385, p. 400; R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (5^e éd. 2008), p. 215). Rien aux art. 18 ou 21 ne permet de penser que le « projet », tel qu'il est défini, n'est pas applicable ou qu'il est remplacé par le projet dont la portée a été définie ou déterminée par l'AR conformément à l'art. 15.

[30] La LEA elle-même appuie la thèse que « projet » à l'art. 21 n'a pas le sens de « projet dont la portée a été définie » par l'AR. La version anglaise de la LEA décrit les projets comme étant des propositions. Par exemple, l'art. 16 de l'annexe :

16. Projet de construction, de désaffectation ou de fermeture :

a) d'une mine métallifère, autre qu'une mine d'or, d'une capacité de production de minerai de 3 000 t/d ou plus;

Version anglaise :

16. *The proposed construction, decommissioning or abandonment of*

(a) *a metal mine, other than a gold mine, with an ore production capacity of 3 000 t/d or more;*

L'emploi de « *proposed* » dans la version anglaise de la LEA permet de penser qu'il faut interpréter les premiers mots du texte de l'art. 21 comme signifiant « [d]ans le cas où le projet [tel qu'il est proposé] est visé dans la liste d'étude approfondie » et non « [d]ans le cas où le projet [dont la portée a été définie par l'AR] est visé dans la liste d'étude approfondie ». Encore une fois, même si la version française du règlement ne mentionne pas expressément « *proposé* », comme nous l'avons déjà indiqué,

nothing in the term “*projet*” that suggests it means “project as scoped”.

[31] While it would be inappropriate to solely rely on regulations to interpret a provision of the governing legislation, the language in the regulations in the present case is consistent with the interpretation gleaned from the Act itself. In addition, the CSL is tightly linked to the CEAA. The CSL is one of the “[f]our regulations . . . needed to make the Act work” (B. Hobby et al., *Canadian Environmental Assessment Act: An Annotated Guide* (loose-leaf), at p. III-1), and the proclamation of ss. 1 to 60, 71, 72, 74, 76 and 77 of the CEAA was delayed until the CSL and other key regulations were already in force (*Order Fixing January 19, 1995 as the Date of the Coming into Force of Certain Sections of the Act*, SI/95-11; CSL Registration date: October 7, 1994). In these circumstances it is appropriate to consider the regulations when interpreting the governing statute because “[w]hen regulations are made to complete the statutory scheme, they are clearly intended to operate together and to be mutually informing” (Sullivan, at p. 370). See also Binnie J. in *R. v. Campbell*, [1999] 1 S.C.R. 565, at para. 26, and Deschamps J. in *Monsanto Canada Inc. v. Ontario (Superintendent of Financial Services)*, 2004 SCC 54, [2004] 3 S.C.R. 152, at para. 35.

[32] A further indication that this interpretation is consistent with the intent of Parliament is found in the respective roles of the RA and the Minister in conducting environmental assessments under the CEAA. The CEAA grants the Minister the authority to prescribe that certain projects or classes of projects are subject to a comprehensive study. Section 58(1)(i) provides:

58. (1) For the purposes of this Act, the Minister may

la notion de proposition est implicite dans la définition de « projet ». Quoi qu’il en soit, il est certain que rien dans le mot « projet » ne permet de penser qu’il signifie « projet dont la portée a été définie ».

[31] Il serait déplacé de s’appuyer uniquement sur les règlements pour interpréter une disposition de la loi habilitante, mais le texte du règlement en l’espèce est conforme à l’interprétation dégagée de la Loi elle-même. De plus, la LEA est étroitement liée à la LCEE. La LEA est l’un des [TRADUCTION] « [q]uatre règlements [. . .] nécessaires à l’application de la Loi » (B. Hobby et autres, *Canadian Environmental Assessment Act: An Annotated Guide* (feuilles mobiles), p. III-1), et la proclamation des art. 1 à 60, 71, 72, 74, 76 et 77 de la LCEE a été reportée à l’entrée en vigueur de la LEA et d’autres règlements clés (*Décret fixant au 19 janvier 1995 la date d’entrée en vigueur de certains articles de la Loi*, TR/95-11; date d’enregistrement de la LEA : 7 octobre 1994). Dans ces circonstances, il convient d’examiner les règlements lors de l’interprétation de la loi habilitante, car, [TRADUCTION] « [l]orsqu’un règlement sert à compléter le régime législatif, il est clair que l’intention du législateur est que la loi et le règlement soient appliqués ensemble et forment un tout » (Sullivan, p. 370). Voir également les motifs du juge Binnie dans *R. c. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565, par. 26, et ceux de la juge Deschamps dans *Monsanto Canada Inc. c. Ontario (Surintendant des services financiers)*, 2004 CSC 54, [2004] 3 R.C.S. 152, par. 35.

[32] Une autre indication que cette interprétation est conforme à l’intention du législateur réside dans les fonctions respectives de l’AR et du ministre lors des évaluations environnementales effectuées en application de la LCEE. La LCEE accorde au ministre le pouvoir de désigner, par règlement, des projets ou des catégories de projets devant faire l’objet d’une étude approfondie. Voici le texte de l’al. 58(1)(i) :

58. (1) Pour l’application de la présente loi, le ministre peut :

(i) make regulations prescribing any project or class of projects for which a comprehensive study is required where the Minister is satisfied that the project or any project within that class is likely to have significant adverse environmental effects.

Red Chris and the government's interpretation of s. 21 would render this authority subject to the overriding authority of the RA, presumably under s. 15(1), to determine on a case-by-case basis whether the project would be subject to a comprehensive study. In other words, decisions of the Minister would be subordinate to decisions of the RA. The presumption in Canada, with a democratically elected responsible government, must be the other way around.

[33] I am unable to agree with the Federal Court of Appeal's finding that there is "nothing in the context of the CEAA which indicates . . . a different interpretation from [the project as scoped by the RA]" (para. 49). The CSL includes classes of projects which the Minister has determined are likely to have significant adverse environmental effects (CEAA, s. 58(1)(i); CSL, Preamble). It would follow that by authorizing the Minister to make such regulations and thereby determine which projects require a comprehensive study, Parliament intended the Minister to determine which projects did or did not require comprehensive study, not the RA. The *Regulatory Impact Analysis Statement*, SOR/94-636, supports that view:

The Comprehensive Study List . . . supplies greater certainty and efficiency by identifying which major projects will automatically be assessed more extensively. [Emphasis added.]

[34] In sum, subject to my comments below about s. 15(2) and (3), when the term "project" in ss. 18 and 21 is considered in context, the correct interpretation is "project as proposed" and not "project as scoped". This means that the determination of whether a project requires a comprehensive study is not within the discretion of the RA. If the project as proposed is listed in the CSL, a comprehensive study is mandatory.

i) prendre des règlements désignant des projets ou des catégories de projets pour lesquels une étude approfondie est obligatoire, s'il est convaincu que ceux-ci sont susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants.

L'interprétation de l'art. 21 par Red Chris et le gouvernement aurait pour effet d'assujettir au pouvoir prépondérant de l'AR, probablement selon le par. 15(1), le pouvoir du ministre de déterminer au cas par cas si un projet devrait faire l'objet d'une étude approfondie. En d'autres termes, les décisions du ministre seraient subordonnées à celles de l'AR. Au Canada, compte tenu du principe du gouvernement responsable démocratiquement élu, la présomption doit opérer en sens inverse.

[33] Je ne puis souscrire à la conclusion de la Cour d'appel fédérale qu'il n'y a « rien dans le contexte de la LCEE qui permette de penser qu'il faille s'inspirer d'une interprétation différente de celle [du projet dont la portée a été définie par l'AR] » (par. 49). La LEA comprend des catégories de projets qui, selon le ministre, sont susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants (LCEE, al. 58(1)i; préambule de la LEA). Ainsi, en autorisant le ministre à prendre de tels règlements et donc à déterminer si les projets doivent faire l'objet d'une étude approfondie, le législateur entendait confier au ministre, et non à l'AR, le pouvoir de décider des projets nécessitant une étude approfondie. Le *Résumé de l'étude d'impact de la réglementation*, DORS/94-636, étaye ce point de vue :

La Liste d'étude approfondie [. . .] donne plus de certitude et d'efficacité en précisant quels types de grands projets nécessiteront automatiquement une étude plus poussée. [Je souligne.]

[34] En résumé, sous réserve de mes observations ci-dessous concernant les par. 15(2) et (3), l'interprétation qu'il convient de donner à « projet » aux art. 18 et 21 est « projet tel qu'il est proposé » et non « projet dont la portée a été définie ». Par conséquent, il ne relève pas du pouvoir discrétionnaire de l'AR de déterminer si un projet doit faire l'objet d'une étude approfondie. Si le projet tel qu'il est proposé est visé dans la LEA, l'étude approfondie est obligatoire.

C. *The Discretion to Scope*

[35] How, then, does the discretion conferred on the RA or Minister under s. 15(1) to determine the scope of a project for the environmental assessment fit within the scheme of the Act? I am of the opinion that tracking and scoping are distinct steps in the CEAA process. Generally, the RA *does not* have the discretion to determine the assessment track. However, once the appropriate track is determined, the RA *does* have the discretion to determine the scope of the project for the purposes of assessment.

[36] In the case of a project not in the CSL, a screening is conducted in accordance with the scope of the project as determined by the RA under s. 15(1)(a), subject to the requirements of s. 15(2) and (3). The RA's scoping decision is determinative.

[37] In the case of a project in the CSL, the answer is not as clear. However, I think it can be described in the following way. The RA, in its discretion under s. 15(1), and after ensuring public consultation in accordance with s. 21(1), determines the proposed scope of the project for purposes of the comprehensive study. Under s. 21(2)(a), the RA reports to the Minister on its determination of the scope of the project for the comprehensive study (and on the other matters on which the public was consulted under s. 21(1)) and recommends to the Minister to continue with the environmental assessment by means of a comprehensive study to be conducted by the RA, or alternatively that the Minister refer the project to a mediation or review panel under s. 21(2)(b).

[38] The Minister may remit the project to the RA to conduct the comprehensive study in accordance with its report on the scoping of the project under s. 21.1(1)(a), or refer the project to a mediator or to a review panel under s. 21.1(1)(b). In the event that the project is referred to a mediator or a review panel under s. 21.1(1)(b), the scope of the project is

C. *Le pouvoir discrétionnaire de déterminer la portée du projet*

[35] Comment, alors, le pouvoir discrétionnaire conféré par le par. 15(1) à l'AR ou au ministre de déterminer la portée d'un projet pour l'évaluation environnementale entre-t-il dans le cadre de la Loi? À mon avis, déterminer la voie à suivre et définir la portée constituent deux étapes distinctes dans le processus prévu par la LCEE. De façon générale, l'AR *n'a pas* le pouvoir discrétionnaire de déterminer la voie à suivre pour l'évaluation. Cependant, une fois cette voie déterminée, l'AR a *effectivement* le pouvoir de définir la portée du projet pour l'évaluation.

[36] Dans le cas d'un projet non visé dans la LEA, l'examen préalable est effectué selon la portée du projet tel qu'elle est déterminée par l'AR en vertu du par. 15(1), sous réserve des exigences des par. 15(2) et (3). La décision de l'AR à cet égard est déterminante.

[37] Dans le cas d'un projet visé dans la LEA, la réponse n'est pas claire. Je crois, toutefois, qu'on peut la décrire comme suit. En se fondant sur le pouvoir discrétionnaire que lui confère le par. 15(1) et après avoir veillé à la tenue d'une consultation publique conformément au par. 21(1), l'AR détermine la portée proposée du projet pour les besoins de l'étude approfondie. Selon l'alinéa 21(2)a), l'AR fait rapport au ministre de sa décision sur la portée du projet pour l'étude approfondie (ainsi que d'autres questions pour lesquelles il y avait consultation publique conformément au par. 21(1)) et lui recommande de poursuivre l'évaluation environnementale par une étude approfondie qu'elle doit effectuer, ou de renvoyer le projet à un médiateur ou à une commission conformément à l'al. 21(2)b).

[38] Le ministre peut renvoyer le projet à l'AR pour qu'elle effectue l'étude approfondie recommandée dans son rapport sur la portée du projet conformément à l'al. 21.1(1)a), ou le renvoyer à la médiation ou à l'examen par une commission conformément à l'al. 21.1(1)b). Si le projet est renvoyé à la médiation ou à l'examen par une commission conformément

determined by the Minister after consulting with the RA pursuant to s. 15(1)(b).

D. Limits on the Discretion to Scope a Project

[39] Regardless of the assessment track, the RA or Minister's discretion to scope a project and to scope the environmental assessment is outlined in s. 15. Section 15(1) grants the discretion to scope to either the Minister, in the case of mediation or a review panel, or the RA. However, the exercise of this discretion is limited by s. 15(3). Section 15(3) provides that an environmental assessment of a physical work shall be conducted in respect of every "construction, operation, modification, decommissioning, abandonment or other undertaking" in relation to the project. Consistent with the view that the "project as proposed by the proponent" is to apply in the absence of text or context to the contrary, the scoping of the project performed by the RA or Minister under s. 15(1) is subject to s. 15(3). In other words, the minimum scope is the project as proposed by the proponent, and the RA or Minister has the discretion to enlarge the scope when required by the facts and circumstances of the project. The RA or Minister is also granted further discretion by s. 15(2) to combine related proposed projects into a single project for the purposes of assessment. In sum, while the presumed scope of the project to be assessed is the project as proposed by the proponent, under s. 15(2) or (3), the RA or Minister may enlarge the scope in the appropriate circumstances.

[40] It follows, then, that the scoping discretion under s. 15(2) and (3) acts as an exception to the general proposition that the level of assessment is determined solely based on the project as proposed by the proponent. The Act assumes that the proponent will represent the entirety of the proposed project in relation to a physical work. However, as noted by the government, a proponent could engage in "project splitting" by representing part of a project as the whole, or proposing several parts

à l'al. 21.1(1)b), le ministre en détermine la portée après consultation de l'AR conformément au par. 15(1).

D. Limite du pouvoir discrétionnaire de déterminer la portée du projet

[39] Quelle que soit la voie à suivre dans le cadre de l'évaluation, le pouvoir discrétionnaire de l'AR ou du ministre de déterminer la portée du projet et de définir l'évaluation environnementale est décrit à l'art. 15. Le paragraphe 15(1) accorde le pouvoir discrétionnaire de déterminer la portée du projet soit au ministre, dans le cas où le projet est renvoyé à la médiation ou à l'examen par une commission, soit à l'AR. Toutefois, l'exercice de ce pouvoir est limité par le par. 15(3). Ce paragraphe prévoit l'évaluation environnementale obligatoire « de toute opération — construction, exploitation, modification, désaffectation, fermeture ou autre — constituant un projet lié à un ouvrage ». Selon l'opinion que le « projet tel qu'il est proposé par le promoteur » s'applique en l'absence de texte ou contexte à l'effet contraire, la détermination de la portée du projet par l'AR ou le ministre en vertu du par. 15(1) est assujettie au par. 15(3). En d'autres termes, la portée minimale du projet est celle du projet tel qu'il est proposé par le promoteur, et l'AR ou le ministre a le pouvoir de l'élargir lorsque les faits et circonstances du projet le justifient. Ils ont aussi le pouvoir discrétionnaire, en vertu du par. 15(2), de combiner des projets connexes en un seul projet pour l'évaluation. En somme, bien que la portée présumée du projet à évaluer soit la portée du projet tel qu'il est proposé par le promoteur, l'AR ou le ministre peut, en vertu des par. 15(2) et (3), l'élargir si les circonstances le justifient.

[40] Ainsi, le pouvoir discrétionnaire de déterminer la portée du projet en vertu des par. 15(2) et (3) constitue une exception à la thèse générale que le niveau d'évaluation est déterminé uniquement en fonction du projet tel qu'il est proposé par le promoteur. La Loi présume que le promoteur représentera la totalité du projet proposé lié à un ouvrage. Or, comme l'a souligné le gouvernement, un promoteur pourrait vouloir « fractionner le projet » en en présentant une partie au lieu de la totalité, ou

of a project as independent projects in order to circumvent additional assessment obligations (see government factum, at para. 73). Where the RA or Minister decides to combine projects or to enlarge the scope under s. 15(2) or (3), it is conceivable that the project as proposed by the proponent might have only required a screening. However, when the RA or Minister considers all matters in relation to the project as proposed, the resulting scope places the project in the CSL. Where this occurs, the project would be subject to a comprehensive study.

[41] I should note that while, for federal environmental assessment purposes, a project will include the entire project as proposed, the RAs can, and should, minimize duplication by using the coordination mechanisms provided for in the Act. In particular, federal and provincial governments can adopt mutually agreeable terms for coordinating environmental assessments (s. 58(1)(c) and (d)). Full use of this authority would serve to reduce unnecessary, costly and inefficient duplication. Cooperation and coordination are the procedures expressed in the CEEA (see s. 12(4)).

[42] In the present case, the federal environmental assessment should have been conducted for the project as proposed by Red Chris. The proposed project was described in the CSL. Therefore, the requirements of s. 21 applied. The RAs were free to use any and all federal-provincial coordination tools available, but they were still required to comply with the provisions of the CEEA pertaining to comprehensive studies. The RAs in this case acted without statutory authority by conducting a screening.

6. Remedy

[43] The remedy awarded by the trial judge was pursuant to the discretion conferred upon him under s. 18.1(3) of the *Federal Courts Act*, R.S.C. 1985, c. F-7. Section 18.1(3) provides:

en présentant plusieurs parties d'un projet à titre de projets indépendants de façon à contourner des obligations additionnelles en matière d'évaluation (voir le mémoire du gouvernement, par. 73). Lorsque l'AR ou le ministre décide de combiner des projets ou d'élargir la portée d'un projet en vertu des par. 15(2) ou (3), il est concevable que le projet tel qu'il est proposé par le promoteur nécessite seulement un examen préalable. Toutefois, lorsque l'AR ou le ministre prend en compte toutes les questions liées au projet tel qu'il est proposé, il se peut que celui-ci devienne ainsi visé dans la LEA. Il devrait alors faire l'objet d'une étude approfondie.

[41] Je devrais souligner que même si, pour l'évaluation environnementale fédérale, un projet comprendra la totalité du projet tel qu'il est proposé, l'AR peut et doit minimiser le double emploi en recourant aux mécanismes de coordination prévus par la Loi. En particulier, les gouvernements fédéral et provincial peuvent adopter des modalités acceptables pour les deux parties pour coordonner les évaluations environnementales (al. 58(1)c) et (d)). Le plein recours à ce pouvoir permet de réduire le double emploi inutile, coûteux et inefficace. Les procédures de collaboration et de coordination sont prévues dans la LCEE (voir par. 12(4)).

[42] En l'espèce, le projet tel qu'il est proposé par Red Chris aurait dû faire l'objet d'une évaluation environnementale fédérale. Comme il est visé dans la LEA, les exigences de l'art. 21 s'appliquent. Les AR sont libres d'utiliser tous les mécanismes de coordination fédéraux-provinciaux dont elles disposent, mais elles doivent respecter les dispositions de la LCEE concernant les études approfondies. En l'espèce, en effectuant un examen préalable, les AR ont outrepassé les pouvoirs qui leur sont reconnus par la loi.

6. Réparation

[43] Le juge de première instance a accordé la réparation en vertu du pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par le par. 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7, dont voici le texte :

(3) On an application for judicial review, the Federal Court may

(a) order a federal board, commission or other tribunal to do any act or thing it has unlawfully failed or refused to do or has unreasonably delayed in doing; or

(b) declare invalid or unlawful, or quash, set aside or set aside and refer back for determination in accordance with such directions as it considers to be appropriate, prohibit or restrain, a decision, order, act or proceeding of a federal board, commission or other tribunal.

The question here is whether this Court may and should intervene with respect to remedy. The test for appellate review of the exercise of judicial discretion is whether the judge at first instance has given weight to all relevant considerations. See *Reza v. Canada*, [1994] 2 S.C.R. 394, at p. 404, *Friends of the Oldman River Society*, at pp. 76-77, and *Harelkin v. University of Regina*, [1979] 2 S.C.R. 561, at pp. 587-88.

[44] In my respectful view, in exercising his discretion to grant the broad relief he did, the learned trial judge did not take account of a number of relevant and significant considerations. Because of this, he granted broader relief than was appropriate.

[45] Martineau J. set aside the RAs' decision to proceed by way of screening and prohibited the issuing of permits and approvals under s. 5(1)(d) and s. 5(2) until the completion of a comprehensive study pursuant to s. 21 and, based thereon, a decision whether to permit the project to be carried out in whole or in part pursuant to s. 37. In simple terms, the parties have been ordered to substantially redo the environmental assessment. I do not think such relief is warranted.

[46] First, at para. 292, the trial judge states that "[i]t is not entirely clear to the Court why, once it had been determined the Project, as described by [Red Chris], was included in the CSL, the decision was subsequently made to downgrade the extent of the assessment required to that of a screening."

(3) Sur présentation d'une demande de contrôle judiciaire, la Cour fédérale peut :

a) ordonner à l'office fédéral en cause d'accomplir tout acte qu'il a illégalement omis ou refusé d'accomplir ou dont il a retardé l'exécution de manière déraisonnable;

b) déclarer nul ou illégal, ou annuler, ou infirmer et renvoyer pour jugement conformément aux instructions qu'elle estime appropriées, ou prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l'office fédéral.

Il s'agit en l'espèce de décider si la Cour peut et devrait intervenir à l'égard de cette réparation. Le critère en matière de contrôle par une cour d'appel de l'exercice du pouvoir judiciaire discrétionnaire consiste à décider si le juge de première instance a accordé suffisamment d'importance à tous les éléments pertinents. Voir *Reza c. Canada*, [1994] 2 R.C.S. 394, p. 404, *Friends of the Oldman River Society*, p. 76-77, et *Harelkin c. Université de Regina*, [1979] 2 R.C.S. 561, p. 587-588.

[44] Soit dit en tout respect, lorsqu'il a exercé son pouvoir discrétionnaire d'accorder une réparation large comme il l'a fait, le juge de première instance n'a pas tenu compte de plusieurs éléments pertinents et importants. Pour cette raison, il a accordé une réparation plus large que nécessaire.

[45] Le juge Martineau a annulé la décision des AR de procéder par examen préalable et a interdit la délivrance des permis et l'octroi des autorisations ou approbations prévus à l'al. 5(1)d) et au par. 5(2), jusqu'à ce qu'une étude approfondie soit réalisée conformément à l'art. 21 et qu'il soit décidé, en fonction de cette étude, de mettre en œuvre le projet en tout ou en partie conformément à l'art. 37. Bref, on a ordonné aux parties de refaire en grande partie l'évaluation environnementale. Je ne crois pas qu'une telle réparation soit justifiée.

[46] Tout d'abord, au par. 292 de ses motifs, le juge de première instance déclare que « [l]a Cour ne saisit pas tout à fait pourquoi, une fois qu'il a été décidé que le projet, décrit par [Red Chris] était inclus dans la LEA, il a plus tard été décidé de déclasser au niveau d'un examen préalable le

While he says that he does not define the scoping decision to be “capricious and arbitrary” (para. 294), his reasons indicate a suspicion of the motive of the RAs. However, it is apparent that the environmental assessment was converted to a screening assessment on or about December 9, 2004, because of new information and because of the issuance of the *TrueNorth* decision by the Federal Court on September 16, 2004 (2004 FC 1265, 257 F.T.R. 212), after the initial scoping decision had been made. Indeed, the trial judge, in his reasons, quoted a letter of DFO dated December 9, 2004, to the Canadian Environmental Assessment Agency explaining that the RAs were influenced by new information and by the *TrueNorth* decision (para. 108). Yet, he still questioned the motives of the RAs in scoping. It is difficult to fault the RAs for following a decision of the Federal Court on the very matter with which they were dealing.

[47] Second, the trial judge does not appear to have considered that, although it is Red Chris that will be prejudiced by incurring further delay and costs as a result of his order, Red Chris did nothing wrong. The approach to the environmental assessment was determined by the government.

[48] Third, according to the evidence, Red Chris cooperated fully with the environmental assessment conducted by the BCEAO. It proposed terms of reference for a working group which included federal and provincial agencies and local First Nation groups. Red Chris sought public comment on the project through several open house meetings. Once Red Chris submitted its application for a provincial environmental assessment certificate, the BCEAO posted the application online for public comment, and members of the public submitted several comments in response to the Red Chris application. These facts do not appear to have been considered by the trial judge in exercising his discretion to grant relief.

degré d'évaluation requis. » Bien qu'il ait affirmé que la détermination de la portée du projet n'était pas une décision « arbitraire et abusive » (par. 294), ses motifs indiquent une certaine suspicion quant aux motifs des AR. Or, il est clair que l'évaluation environnementale a été changée pour un examen préalable le 9 décembre 2004, ou vers cette date, en raison de nouveaux renseignements et de l'arrêt *TrueNorth*, rendu par la Cour fédérale le 16 septembre 2004 (2004 CF 1265, [2004] A.C.F. n° 1518 (QL)), soit après la décision initiale concernant la détermination de la portée du projet. En effet, le juge de première instance a reproduit, dans ses motifs, un passage d'une lettre du MPO datée du 9 décembre 2004 et adressée à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale expliquant que les AR avaient été influencées par de nouveaux renseignements et par l'arrêt *TrueNorth* (par. 108). Pourtant, il mettait toujours en doute les raisons ayant poussé les AR à déterminer ainsi la portée du projet. Il est difficile de reprocher aux AR d'avoir suivi un arrêt de la Cour fédérale portant sur la même question dont ils étaient saisis.

[47] Deuxièmement, le juge de première instance ne semble pas avoir pris en compte le fait que c'est Red Chris qui subira un préjudice en raison des retards et coûts supplémentaires par suite de son ordonnance, alors qu'elle n'a commis aucune faute. La méthode employée pour l'évaluation environnementale a été établie par le gouvernement.

[48] Troisièmement, il ressort de la preuve que Red Chris a pleinement collaboré à l'évaluation environnementale effectuée par le BCEAO. Elle a proposé un cadre de référence pour un groupe de travail composé d'organismes fédéraux et provinciaux et de groupes de Premières nations locaux. Red Chris a tenu des consultations publiques sur le projet dans le cadre de plusieurs séances portes ouvertes. Après que Red Chris a soumis sa demande de certificat d'évaluation environnementale provinciale, le BCEAO l'a mise en ligne pour consultation publique, et des membres du public ont présenté plusieurs observations en réponse à la demande de Red Chris. Le juge de première instance ne semble pas avoir pris en compte ces faits lorsqu'il a exercé son pouvoir discrétionnaire d'accorder une réparation.

[49] Further, in a letter to the Deputy Minister of Natural Resources Canada dated August 24, 2006, MiningWatch stated that it “brought this application as a test case of the federal government’s obligations under section 21”. It would be incorrect to say that the parties in test cases may not still be interested in preserving their claims that gave rise to the litigation in the first place. However, this is not such a case.

[50] MiningWatch says it has no proprietary or pecuniary interest in the outcome of the proceedings (affidavit of Joan Kuyek, A.R., vol. II, p. 1, at para. 32). MiningWatch did not participate in the environmental assessment conducted by the BCEAO. Its first involvement was in commencing judicial review in the Federal Court. It has not brought forward any evidence of dissatisfaction with the environmental assessments conducted by the BCEAO or the RAs; nor is there evidence of dissatisfaction with the assessment process from anyone else. MiningWatch says it has brought this judicial review as a test case of the federal government’s obligations under s. 21. Indeed, they made a strategic decision not to challenge the substantive scoping decision. This is an appropriate case in which to take the position expressed by MiningWatch at face value. A declaration as to the proper interpretation of s. 21 and the obligations of the federal government achieves MiningWatch’s stated objective and grants a substantial portion of the relief it requested.

[51] In my opinion, the appropriate relief in this case would be to allow the application for judicial review and declare that the RAs erred in failing to conduct a comprehensive study. Pursuant to s. 18.1(3) of the *Federal Courts Act*, I would decline to grant any further relief.

[52] I acknowledge that in exercising discretion to grant declaratory relief without requiring the parties to substantially redo the environmental assessment, the result is to allow a process found not to comply with the requirements of the CEAA to stand in this case. But the fact that an appellant would otherwise

[49] De plus, dans la lettre du 24 août 2006 adressée à la sous-ministre de Ressources naturelles Canada, Mines Alerte a déclaré qu’elle [TRADUCTION] « avait présenté cette demande à titre de cause type relativement aux obligations qui incombent au gouvernement fédéral selon l’article 21 ». Il serait inexact de dire que les parties dans une cause type n’ont jamais intérêt à faire valoir, telles quelles, les réclamations qui sont à l’origine du litige. Toutefois, tel n’est pas le cas en l’espèce.

[50] Mines Alerte dit n’avoir aucun intérêt propriétaire ou pécuniaire dans l’issue de l’instance (affidavit de Joan Kuyek, d.a., vol. II, p. 1, par. 32). Elle n’a pas participé à l’évaluation environnementale réalisée par le BCEAO. Sa participation a commencé au moment où elle a présenté une demande de contrôle judiciaire devant la Cour fédérale. Mines Alerte, pas plus que quiconque, n’a produit aucun élément de preuve établissant son insatisfaction à l’égard des évaluations environnementales effectuées par le BCEAO ou les AR. Elle affirme avoir déposé cette demande de contrôle judiciaire à titre de cause type à l’égard des obligations qui incombent au gouvernement fédéral selon l’art. 21. En fait, elle a pris la décision stratégique de ne pas contester la décision de fond concernant la détermination de la portée du projet. Il convient en l’espèce de ne pas mettre en doute sa position. Un jugement déclaratoire sur l’interprétation de l’art. 21 et des obligations du gouvernement fédéral répond à l’objectif déclaré de Mines Alerte et accorde à celle-ci une grande partie de la réparation qu’elle a demandée.

[51] À mon avis, la réparation appropriée en l’espèce consisterait à accueillir la demande de contrôle judiciaire et à déclarer que les AR ont fait erreur en ne procédant pas à une étude approfondie. En application du par. 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*, je n’accorderais pas d’autre réparation.

[52] J’admets que l’exercice du pouvoir discrétionnaire d’accorder réparation au moyen d’un jugement déclaratoire sans demander aux parties de refaire substantiellement l’évaluation environnementale a pour effet en l’espèce de confirmer la validité d’un processus par ailleurs jugé non

be entitled to a remedy does not alter the fact that the court has the power to exercise its discretion not to grant such a remedy, or at least not the entire remedy sought. However, because such discretionary power may make inroads upon the rule of law, it must be exercised with the greatest care. See Sir William Wade and C. Forsyth, *Administrative Law* (10th ed. 2009), at p. 599, and *Immeubles Port Louis Ltée v. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 S.C.R. 326, at p. 361. In the exercise of that discretion to deny a portion of the relief sought, balance of convenience considerations are involved. See D. J. M. Brown and J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (loose-leaf), at pp. 3-88 and 3-89, referred to by Binnie J. in *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at para. 36. Such considerations will include any disproportionate impact on the parties or the interests of third parties (Brown and Evans, at p. 3-88, fn. 454). In my respectful opinion, that is the situation here. The focus of MiningWatch's interest as a public interest litigant is the legal point to which the declaration will respond. On the other hand, I can see no justification in requiring Red Chris to repeat the environmental assessment process when there was no challenge to the substantive decisions made by the RAs.

7. Disposition

[53] I would allow the appeal with costs throughout on a party and party basis, allow the application for judicial review and issue a declaration that the RAs erred in failing to use the project as proposed by Red Chris to determine whether the CEAA was triggered under s. 5, whether the *Exclusion List Regulations, 2007* applied, and if a federal environmental assessment was to be conducted, whether it was to proceed by way of a comprehensive study if the project was listed in the CSL and if not, by way of screening. I would decline to grant any further relief. Although requested by MiningWatch, this is not a case for solicitor-client costs. There is no misconduct or other reason for an award other than the

conforme aux exigences de la LCEE. Mais le fait qu'un appelant ait droit à une réparation ne change rien au fait que le tribunal peut exercer son pouvoir discrétionnaire de ne pas accorder une telle réparation, ou du moins de ne pas accorder la totalité de la réparation demandée. Cependant, comme un tel pouvoir discrétionnaire peut empiéter sur le principe de la primauté du droit, il doit être exercé avec la plus grande diligence. Voir Sir William Wade et C. Forsyth, *Administrative Law* (10^e éd. 2009), p. 599, et *Immeubles Port Louis Ltée c. Lafontaine (Village)*, [1991] 1 R.C.S. 326, p. 361. L'exercice de ce pouvoir discrétionnaire de refuser d'accorder une partie de la réparation demandée fait intervenir des considérations relatives à la prépondérance des inconvénients. Voir D. J. M. Brown et J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (feuilles mobiles), p. 3-88 et 3-89, cité par le juge Binnie dans *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, par. 36. Il faut notamment tenir compte de tout impact disproportionné sur les parties ou les intérêts des tiers (Brown et Evans, p. 3-88, note 454). À mon avis, nous sommes en présence d'un tel cas ici. L'intérêt central de Mines Alerte, en tant que partie représentant l'intérêt public, est la question de droit à laquelle répondra le jugement déclaratoire. Par ailleurs, je ne vois aucune raison d'exiger que Red Chris recommence le processus d'évaluation environnementale alors que les décisions de fond prises par les AR n'ont fait l'objet d'aucune contestation.

7. Dispositif

[53] Je suis d'avis d'accueillir le pourvoi avec dépens devant toutes les cours sur la base partie-partie, d'accueillir la demande de contrôle judiciaire et de rendre un jugement déclarant que les AR ont fait erreur en ne considérant pas le projet tel que proposé par Red Chris pour déterminer si l'application de la LCEE était déclenchée en vertu de l'art. 5, si le *Règlement de 2007 sur la liste d'exclusion* s'appliquait et s'il y avait lieu d'effectuer une évaluation environnementale fédérale, par une étude approfondie si le projet était visé dans la LEA, sinon par un examen préalable. Je n'accorderais pas d'autre réparation. Bien que Mines Alerte en ait fait la demande, il n'y a pas lieu en l'espèce

usual party-party award of costs that normally follows the event.

d’attribuer des dépens avocat-client. Aucune faute n’a été commise et rien ne justifie l’adjudication de dépens autres que les habituels dépens entre parties qui suivent normalement le sort de l’affaire.

APPENDIX

ANNEXE

Canadian Environmental Assessment Act, S.C. 1992, c. 37

Loi canadienne sur l’évaluation environnementale, L.C. 1992, ch. 37

WHEREAS environmental assessment provides an effective means of integrating environmental factors into planning and decision-making processes in a manner that promotes sustainable development;

Attendu :

. . .

que l’évaluation environnementale constitue un outil efficace pour la prise en compte des facteurs environnementaux dans les processus de planification et de décision, de façon à promouvoir un développement durable;

2. (1) In this Act,

2. (1) Les définitions qui suivent s’appliquent à la présente loi.

. . .

“project” means

« autorité responsable » L’autorité fédérale qui, en conformité avec le paragraphe 11(1), est tenue de veiller à ce qu’il soit procédé à l’évaluation environnementale d’un projet.

(a) in relation to a physical work, any proposed construction, operation, modification, decommissioning, abandonment or other undertaking in relation to that physical work, or

. . .

(b) any proposed physical activity not relating to a physical work that is prescribed or is within a class of physical activities that is prescribed pursuant to regulations made under paragraph 59(b);

. . .

“responsible authority”, in relation to a project, means a federal authority that is required pursuant to subsection 11(1) to ensure that an environmental assessment of the project is conducted;

« projet » Réalisation — y compris l’exploitation, la modification, la désaffectation ou la fermeture — d’un ouvrage ou proposition d’exercice d’une activité concrète, non liée à un ouvrage, désignée par règlement ou faisant partie d’une catégorie d’activités concrètes désignée par règlement aux termes de l’alinéa 59b).

5. (1) [Projects requiring environmental assessment] An environmental assessment of a project is required before a federal authority exercises one of the following powers or performs one of the following duties or functions in respect of a project, namely, where a federal authority

5. (1) [Projets visés] L’évaluation environnementale d’un projet est effectuée avant l’exercice d’une des attributions suivantes :

. . .

. . .

(d) under a provision prescribed pursuant to paragraph 59(f), issues a permit or licence, grants an approval or takes any other action for the purpose of enabling the project to be carried out in whole or in part.

(2) [Projects requiring approval of Governor in Council] Notwithstanding any other provision of this Act,

(a) an environmental assessment of a project is required before the Governor in Council, under a provision prescribed pursuant to regulations made under paragraph 59(g), issues a permit or licence, grants an approval or takes any other action for the purpose of enabling the project to be carried out in whole or in part;

7. (1) [Exclusions] An assessment of a project is not required under section 5 or sections 8 to 10.1, where

- (a) the project is described in an exclusion list;
- (b) the project is to be carried out in response to a national emergency for which special temporary measures are being taken under the *Emergencies Act*; or
- (c) the project is to be carried out in response to an emergency and carrying out the project forthwith is in the interest of preventing damage to property or the environment or is in the interest of public health or safety.

12. . . .

(4) [Cooperation with other jurisdictions] Where a screening or comprehensive study of a project is to be conducted and a jurisdiction has a responsibility or an authority to conduct an assessment of the environmental effects of the project or any part thereof, the responsible authority may cooperate with that jurisdiction respecting the environmental assessment of the project.

15. (1) [Scope of project] The scope of the project in relation to which an environmental assessment is to be conducted shall be determined by

- (a) the responsible authority; or
- (b) where the project is referred to a mediator or a review panel, the Minister, after consulting with the responsible authority.

d) une autorité fédérale, aux termes d'une disposition prévue par règlement pris en vertu de l'alinéa 59f), délivre un permis ou une licence, donne toute autorisation ou prend toute mesure en vue de permettre la mise en œuvre du projet en tout ou en partie.

(2) [Projets nécessitant l'approbation du gouverneur en conseil] Par dérogation à toute autre disposition de la présente loi :

a) l'évaluation environnementale d'un projet est obligatoire, avant que le gouverneur en conseil, en vertu d'une disposition désignée par règlement aux termes de l'alinéa 59g), prenne une mesure, notamment délivre un permis ou une licence ou accorde une approbation, autorisant la réalisation du projet en tout ou en partie;

7. (1) [Exclusions] N'ont pas à faire l'objet d'une évaluation en application des articles 5 ou 8 à 10.1 les projets :

- a) qui sont visés dans les listes d'exclusion;
- b) qui sont mis en œuvre en réaction à des situations de crise nationale pour lesquelles des mesures d'intervention sont prises aux termes de la *Loi sur les mesures d'urgence*;
- c) qui sont mis en œuvre en réaction à une situation d'urgence et qu'il importe, soit pour la protection de biens ou de l'environnement, soit pour la santé ou la sécurité publiques, de mettre en œuvre sans délai.

12. . . .

(4) [Collaboration] L'autorité responsable peut, dans le cadre de l'examen préalable ou de l'étude approfondie d'un projet, coopérer, pour l'évaluation environnementale de celui-ci, avec l'instance qui a la responsabilité ou le pouvoir d'effectuer l'évaluation des effets environnementaux de tout ou partie d'un projet.

15. (1) [Détermination de la portée du projet] L'autorité responsable ou, dans le cas où le projet est renvoyé à la médiation ou à l'examen par une commission, le ministre, après consultation de l'autorité responsable, détermine la portée du projet à l'égard duquel l'évaluation environnementale doit être effectuée.

(2) [Same assessment for related projects] For the purposes of conducting an environmental assessment in respect of two or more projects,

- (a) the responsible authority, or
- (b) where at least one of the projects is referred to a mediator or a review panel, the Minister, after consulting with the responsible authority,

may determine that the projects are so closely related that they can be considered to form a single project.

(3) [All proposed undertakings to be considered] Where a project is in relation to a physical work, an environmental assessment shall be conducted in respect of every construction, operation, modification, decommissioning, abandonment or other undertaking in relation to that physical work that is proposed by the proponent or that is, in the opinion of

- (a) the responsible authority, or
- (b) where the project is referred to a mediator or a review panel, the Minister, after consulting with the responsible authority,

likely to be carried out in relation to that physical work.

16. (1) [Factors to be considered] Every screening or comprehensive study of a project and every mediation or assessment by a review panel shall include a consideration of the following factors:

- (a) the environmental effects of the project, including the environmental effects of malfunctions or accidents that may occur in connection with the project and any cumulative environmental effects that are likely to result from the project in combination with other projects or activities that have been or will be carried out;
- (b) the significance of the effects referred to in paragraph (a);
- (c) comments from the public that are received in accordance with this Act and the regulations;
- (d) measures that are technically and economically feasible and that would mitigate any significant adverse environmental effects of the project; and
- (e) any other matter relevant to the screening, comprehensive study, mediation or assessment by a review panel, such as the need for the project and alternatives to the project, that the responsible

(2) [Pluralité de projets] Dans le cadre d'une évaluation environnementale de deux ou plusieurs projets, l'autorité responsable ou, si au moins un des projets est renvoyé à la médiation ou à l'examen par une commission, le ministre, après consultation de l'autorité responsable, peut décider que deux projets sont liés assez étroitement pour être considérés comme un seul projet.

(3) [Projet lié à un ouvrage] Est effectuée, dans l'un ou l'autre des cas suivants, l'évaluation environnementale de toute opération — construction, exploitation, modification, désaffectation, fermeture ou autre — constituant un projet lié à un ouvrage :

- a) l'opération est proposée par le promoteur;
- b) l'autorité responsable ou, dans le cadre d'une médiation ou de l'examen par une commission et après consultation de cette autorité, le ministre estime l'opération susceptible d'être réalisée en liaison avec l'ouvrage.

16. (1) [Éléments à examiner] L'examen préalable, l'étude approfondie, la médiation ou l'examen par une commission d'un projet portent notamment sur les éléments suivants :

- a) les effets environnementaux du projet, y compris ceux causés par les accidents ou défaillances pouvant en résulter, et les effets cumulatifs que sa réalisation, combinée à l'existence d'autres ouvrages ou à la réalisation d'autres projets ou activités, est susceptible de causer à l'environnement;
- b) l'importance des effets visés à l'alinéa a);
- c) les observations du public à cet égard, reçues conformément à la présente loi et aux règlements;
- d) les mesures d'atténuation réalisables, sur les plans technique et économique, des effets environnementaux importants du projet;
- e) tout autre élément utile à l'examen préalable, à l'étude approfondie, à la médiation ou à l'examen par une commission, notamment la nécessité du projet et ses solutions de rechange, — dont l'autorité

authority or, except in the case of a screening, the Minister after consulting with the responsible authority, may require to be considered.

(2) [Additional factors] In addition to the factors set out in subsection (1), every comprehensive study of a project and every mediation or assessment by a review panel shall include a consideration of the following factors:

- (a) the purpose of the project;
- (b) alternative means of carrying out the project that are technically and economically feasible and the environmental effects of any such alternative means;
- (c) the need for, and the requirements of, any follow-up program in respect of the project; and
- (d) the capacity of renewable resources that are likely to be significantly affected by the project to meet the needs of the present and those of the future.

18. (1) [Screening] Where a project is not described in the comprehensive study list or the exclusion list made under paragraph 59(c), the responsible authority shall ensure that

- (a) a screening of the project is conducted; and
- (b) a screening report is prepared.

21. (1) [Public consultation] Where a project is described in the comprehensive study list, the responsible authority shall ensure public consultation with respect to the proposed scope of the project for the purposes of the environmental assessment, the factors proposed to be considered in its assessment, the proposed scope of those factors and the ability of the comprehensive study to address issues relating to the project.

(2) [Report and recommendation] After the public consultation, as soon as it is of the opinion that it has sufficient information to do so, the responsible authority shall

- (a) report to the Minister regarding
 - (i) the scope of the project, the factors to be considered in its assessment and the scope of those factors,
 - (ii) public concerns in relation to the project,
 - (iii) the potential of the project to cause adverse environmental effects, and
 - (iv) the ability of the comprehensive study to address issues relating to the project; and

responsable ou, sauf dans le cas d'un examen préalable, le ministre, après consultation de celle-ci, peut exiger la prise en compte.

(2) [Éléments supplémentaires] L'étude approfondie d'un projet et l'évaluation environnementale qui fait l'objet d'une médiation ou d'un examen par une commission portent également sur les éléments suivants :

- a) les raisons d'être du projet;
- b) les solutions de rechange réalisables sur les plans technique et économique, et leurs effets environnementaux;
- c) la nécessité d'un programme de suivi du projet, ainsi que ses modalités;
- d) la capacité des ressources renouvelables, risquant d'être touchées de façon importante par le projet, de répondre aux besoins du présent et à ceux des générations futures.

18. (1) [Examen préalable] Dans le cas où le projet n'est pas visé dans la liste d'étude approfondie ou dans la liste d'exclusion établie par règlement pris en vertu de l'alinéa 59c), l'autorité responsable veille :

- a) à ce qu'en soit effectué l'examen préalable;
- b) à ce que soit établi un rapport d'examen préalable.

21. (1) [Consultation] Dans le cas où le projet est visé dans la liste d'étude approfondie, l'autorité responsable veille à la tenue d'une consultation publique sur les propositions relatives à la portée du projet en matière d'évaluation environnementale, aux éléments à prendre en compte dans le cadre de l'évaluation et à la portée de ces éléments ainsi que sur la question de savoir si l'étude approfondie permet l'examen des questions soulevées par le projet.

(2) [Rapport et recommandation] L'autorité responsable, dès qu'elle estime disposer de suffisamment de renseignements et après avoir tenu la consultation publique :

- a) fait rapport au ministre de la portée du projet, des éléments à prendre en compte dans le cadre de l'évaluation, de la portée de ceux-ci, des préoccupations du public, de la possibilité d'effets environnementaux négatifs et de la question de savoir si l'étude approfondie permet l'examen des questions soulevées par le projet;

(b) recommend to the Minister to continue with the environmental assessment by means of a comprehensive study, or to refer the project to a mediator or review panel in accordance with section 29.

21.1 (1) [Minister's decision] The Minister, taking into account the things with regard to which the responsible authority must report under paragraph 21(2)(a) and the recommendation of the responsible authority under paragraph 21(2)(b), shall, as the Minister considers appropriate,

(a) refer the project to the responsible authority so that it may continue the comprehensive study and ensure that a comprehensive study report is prepared and provided to the Minister and to the Agency; or

(b) refer the project to a mediator or review panel in accordance with section 29.

(2) [Decision final] Despite any other provision of this Act, if the Minister refers the project to a responsible authority under paragraph (1)(a), it may not be referred to a mediator or review panel in accordance with section 29.

22. (1) [Public notice] After receiving a comprehensive study report in respect of a project, the Agency shall, in any manner it considers appropriate to facilitate public access to the report, publish a notice setting out the following information:

(a) the date on which the comprehensive study report will be available to the public;

(b) the place at which copies of the report may be obtained; and

(c) the deadline and address for filing comments on the conclusions and recommendations of the report.

(2) [Public concerns] Prior to the deadline set out in the notice published by the Agency, any person may file comments with the Agency relating to the conclusions and recommendations and any other aspect of the comprehensive study report.

23. (1) [Decision of Minister] The Minister shall, after taking into consideration the comprehensive study report and any comments filed pursuant to subsection 22(2), refer the project back to the responsible authority for action under section 37 and issue an environmental assessment decision statement that

(a) sets out the Minister's opinion as to whether, taking into account the implementation of any mitigation measures that the Minister considers

b) lui recommande de poursuivre l'évaluation environnementale par étude approfondie ou de la renvoyer à un médiateur ou à une commission conformément à l'article 29.

21.1 (1) [Décision du ministre] Le ministre, prenant en compte tous les éléments qui doivent lui être signalés dans le cadre de l'alinéa 21(2)a) et les recommandations de l'autorité responsable et selon ce qu'il estime indiqué dans les circonstances :

a) renvoie le projet à l'autorité responsable pour qu'elle poursuive l'étude approfondie et qu'elle veuille à ce qu'un rapport de cette étude lui soit présenté, de même qu'à l'Agence;

b) renvoie le projet à la médiation ou à l'examen par une commission conformément à l'article 29.

(2) [Caractère définitif de la décision] Malgré toute autre disposition de la présente loi, le projet que le ministre renvoie à l'autorité responsable au titre de l'alinéa (1)a) ne peut faire l'objet d'une médiation ou d'un examen par une commission conformément à l'article 29.

22. (1) [Avis public] Quand elle reçoit un rapport d'étude approfondie, l'Agence donne avis, de la façon qu'elle estime indiquée pour favoriser l'accès du public au rapport, des éléments suivants :

a) la date à laquelle le rapport d'étude approfondie sera accessible au public;

b) le lieu d'obtention d'exemplaires du rapport;

c) l'adresse et la date limite pour la réception par celle-ci d'observations sur les conclusions et recommandations du rapport.

(2) [Observations du public] Toute personne peut, dans le délai indiqué dans l'avis publié par l'Agence, lui présenter ses observations relativement aux conclusions ou recommandations issues de l'étude approfondie ou à tout autre aspect du rapport qui y fait suite.

23. (1) [Avis du ministre] Le ministre, après avoir pris en compte le rapport d'étude approfondie et les observations qui ont été présentées en vertu du paragraphe 22(2), renvoie le projet à l'autorité responsable pour qu'elle prenne une décision en application de l'article 37 et fait une déclaration dans laquelle :

a) il indique si, selon lui, le projet est susceptible ou non, compte tenu de la mise en œuvre des mesures d'atténuation qu'il estime appropriées,

appropriate, the project is or is not likely to cause significant adverse environmental effects; and

(b) sets out any mitigation measures or follow-up program that the Minister considers appropriate, after having taken into account the views of the responsible authorities and other federal authorities concerning the measures and program.

(2) [More information required] Before issuing the environmental assessment decision statement, the Minister shall, if the Minister is of the opinion that additional information is necessary or that there are public concerns that need to be further addressed, request that the federal authorities referred to in paragraph 12.3(a) or the proponent ensure that the necessary information is provided or actions are taken to address those public concerns.

(3) [Time for statement] The Minister shall not issue the environmental assessment decision statement before the 30th day after the inclusion on the Internet site of

(a) notice of the commencement of the environmental assessment;

(b) a description of the scope of the project;

(c) where the Minister, under paragraph 21.1(1)(a), refers a project to the responsible authority to continue a comprehensive study,

(i) notice of the Minister's decision to so refer the project, and

(ii) a description of the factors to be taken into consideration in the environmental assessment and of the scope of those factors or an indication of how such a description may be obtained; and

(d) the comprehensive study report that is to be taken into consideration by a responsible authority in making its decision under subsection 37(1) or a description of how a copy of the report may be obtained.

24. (1) [Use of previously conducted environmental assessment] Where a proponent proposes to carry out, in whole or in part, a project for which an environmental assessment was previously conducted and

(a) the project did not proceed after the assessment was completed,

d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants;

b) il indique, s'il y a lieu, les mesures d'atténuation et tout programme de suivi qu'il estime appropriés, compte tenu des observations des autorités responsables et des autorités fédérales concernant ces mesures ou programmes.

(2) [Renseignements supplémentaires] Avant de faire la déclaration, le ministre, s'il estime qu'il lui faut des renseignements supplémentaires ou qu'il convient de mieux répondre aux préoccupations du public, demande aux autorités fédérales visées à l'alinéa 12.3a) ou au promoteur de veiller à ce que les renseignements nécessaires soient fournis ou à ce que les mesures nécessaires pour répondre aux préoccupations du public soient prises.

(3) [Versement préalable de documents] Le ministre ne peut faire la déclaration avant le trentième jour suivant la date à laquelle les documents suivants sont versés au site Internet :

a) l'avis du début de l'évaluation environnementale;

b) la description de la portée du projet;

c) dans le cas où il renvoie, au titre de l'alinéa 21.1(1)a), le projet à l'autorité responsable pour qu'elle poursuive l'étude approfondie :

(i) l'avis de sa décision de renvoyer le projet,

(ii) la description des éléments à prendre en compte dans le cadre de l'évaluation environnementale et de la portée de ceux-ci ou une indication de la façon d'obtenir copie de cette description;

d) le rapport de l'étude approfondie sur lequel se fonde la décision de l'autorité responsable au titre du paragraphe 37(1), ou une indication de la façon d'en obtenir copie.

24. (1) [Utilisation d'une évaluation antérieure] Si un promoteur se propose de mettre en œuvre, en tout ou en partie, un projet ayant déjà fait l'objet d'une évaluation environnementale, l'autorité responsable doit utiliser l'évaluation et le rapport correspondant dans la mesure appropriée pour l'application des articles 18 ou 21 dans chacun des cas suivants :

a) le projet n'a pas été mis en œuvre après l'achèvement de l'évaluation;

(b) in the case of a project that is in relation to a physical work, the proponent proposes an undertaking in relation to that work different from that proposed when the assessment was conducted,

(c) the manner in which the project is to be carried out has subsequently changed, or

(d) the renewal of a licence, permit, approval or other action under a prescribed provision is sought,

the responsible authority shall use that assessment and the report thereon to whatever extent is appropriate for the purpose of complying with section 18 or 21.

(2) [Necessary adjustments] Where a responsible authority uses an environmental assessment and the report thereon pursuant to subsection (1), the responsible authority shall ensure that any adjustments are made to the report that are necessary to take into account any significant changes in the environment and in the circumstances of the project and any significant new information relating to the environmental effects of the project.

37. (1) [Decision of responsible authority] Subject to subsections (1.1) to (1.3), the responsible authority shall take one of the following courses of action in respect of a project after taking into consideration the report submitted by a mediator or a review panel or, in the case of a project referred back to the responsible authority pursuant to subsection 23(1), the comprehensive study report:

(a) where, taking into account the implementation of any mitigation measures that the responsible authority considers appropriate,

(i) the project is not likely to cause significant adverse environmental effects, or

(ii) the project is likely to cause significant adverse environmental effects that can be justified in the circumstances,

the responsible authority may exercise any power or perform any duty or function that would permit the project to be carried out in whole or in part; or

(b) where, taking into account the implementation of any mitigation measures that the responsible authority considers appropriate, the project is likely to cause significant adverse environmental effects that cannot be justified in the circumstances, the responsible authority shall not exercise any power or perform any duty or function conferred on it by or under any Act of Parliament that would permit the project to be carried out in whole or in part.

b) le projet est lié à un ouvrage à l'égard duquel le promoteur propose une réalisation différente de celle qui était proposée au moment de l'évaluation;

c) les modalités de mise en œuvre du projet ont par la suite été modifiées;

d) il est demandé qu'un permis, une licence ou une autorisation soit renouvelé, ou qu'une autre mesure prévue par disposition réglementaire soit prise.

(2) [Adaptations nécessaires] Dans les cas visés au paragraphe (1), l'autorité responsable veille à ce que soient apportées au rapport les adaptations nécessaires à la prise en compte des changements importants de circonstances survenus depuis l'évaluation et de tous renseignements importants relatifs aux effets environnementaux du projet.

37. (1) [Autorité responsable] Sous réserve des paragraphes (1.1) à (1.3), l'autorité responsable, après avoir pris en compte le rapport du médiateur ou de la commission ou, si le projet lui est renvoyé aux termes du paragraphe 23(1), le rapport d'étude approfondie, prend l'une des décisions suivantes :

a) si, compte tenu de l'application des mesures d'atténuation qu'elle estime indiquées, la réalisation du projet n'est pas susceptible d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants ou est susceptible d'en entraîner qui sont justifiables dans les circonstances, exercer ses attributions afin de permettre la mise en œuvre totale ou partielle du projet;

b) si, compte tenu de l'application des mesures d'atténuation qu'elle estime indiquées, la réalisation du projet est susceptible d'entraîner des effets environnementaux qui ne sont pas justifiables dans les circonstances, ne pas exercer les attributions qui lui sont conférées sous le régime d'une loi fédérale et qui pourraient permettre la mise en œuvre du projet en tout ou en partie.

58. (1) [Powers to facilitate environmental assessments] For the purposes of this Act, the Minister may

58. (1) [Évaluation environnementale] Pour l'application de la présente loi, le ministre peut :

. . .

. . .

(c) enter into agreements or arrangements with any jurisdiction within the meaning of paragraph 40(1)(a), (b), (c) or (d) respecting assessments of environmental effects;

c) conclure des accords avec toute instance au sens des alinéas 40(1)a), b), c) ou d) en matière d'évaluation des effets environnementaux;

(d) enter into agreements or arrangements with any jurisdiction, within the meaning of subsection 40(1), for the purposes of coordination, consultation, exchange of information and the determination of factors to be considered in relation to the assessment of the environmental effects of projects of common interest;

d) conclure des accords avec toute instance, au sens du paragraphe 40(1), en matière de coordination, de consultation, d'échange d'information et de détermination des facteurs à considérer relativement à l'évaluation des effets environnementaux de projets d'intérêt commun;

. . .

. . .

(i) make regulations prescribing any project or class of projects for which a comprehensive study is required where the Minister is satisfied that the project or any project within that class is likely to have significant adverse environmental effects.

i) prendre des règlements désignant des projets ou des catégories de projets pour lesquels une étude approfondie est obligatoire, s'il est convaincu que ceux-ci sont susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants.

. . .

(1.1) [Participant funding] For the purposes of this Act, the Minister shall establish a participant funding program to facilitate the participation of the public in comprehensive studies, mediations and assessments by review panels established under either subsection 33(1) or 40(2).

(1.1) [Fonds de participation] Le ministre crée, pour l'application de la présente loi, un programme d'aide financière pour faciliter la participation du public aux études approfondies, aux médiations et aux examens par une commission constituée dans le cadre des paragraphes 33(1) ou 40(2).

Comprehensive Study List Regulations, SOR/94-638

Règlement sur la liste d'étude approfondie, DORS/94-638

Whereas the Governor in Council is satisfied that certain projects and classes of projects are likely to have significant adverse environmental effects;

Attendu que le gouverneur en conseil est convaincu que certains projets et certaines catégories de projets sont susceptibles d'entraîner des effets environnementaux négatifs importants . . .

. . .

. . .

REGULATIONS PRESCRIBING THOSE PROJECTS AND CLASSES OF PROJECTS FOR WHICH A COMPREHENSIVE STUDY IS REQUIRED

RÈGLEMENT DÉSIGNANT LES PROJETS ET LES CATÉGORIES DE PROJETS POUR LESQUELS UNE ÉTUDE ENVIRONNEMENTALE APPROFONDIE EST OBLIGATOIRE

. . .

. . .

GENERAL

3. The projects and classes of projects that are set out in the schedule are prescribed projects and classes of projects for which a comprehensive study is required.

SCHEDULE
(Section 3)

COMPREHENSIVE STUDY LIST

. . .

PART V

MINERALS AND MINERAL PROCESSING

16. The proposed construction, decommissioning or abandonment of

(a) a metal mine, other than a gold mine, with an ore production capacity of 3 000 t/d or more;

. . .

(c) a gold mine, other than a placer mine, with an ore production capacity of 600 t/d or more;

Exclusion List Regulations, 2007, SOR/2007-108

Whereas the Governor in Council is satisfied that the environmental effects of certain projects in relation to physical works are insignificant;

Therefore, Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of the Environment, pursuant to subparagraph 59(c)(ii) of the *Canadian Environmental Assessment Act*, hereby makes the annexed *Exclusion List Regulations, 2007*.

. . .

GENERAL

2. The projects and classes of projects that are set out in Schedule 1 and to be carried out in places other than a national park, park reserve, national historic site or historic canal are exempted from the requirement to conduct an assessment under the Act.

. . .

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

3. Les projets et les catégories de projets figurant à l'annexe sont ceux pour lesquels une étude approfondie est obligatoire.

ANNEXE
(article 3)

LISTE D'ÉTUDE APPROFONDIE

. . .

PARTIE V

MINÉRAIS ET TRAITEMENT DES MINÉRAIS

16. Projet de construction, de désaffectation ou de fermeture :

a) d'une mine métallifère, autre qu'une mine d'or, d'une capacité de production de minerai de 3 000 t/d ou plus;

. . .

c) d'une mine d'or, autre qu'un placer, d'une capacité de production de minerai de 600 t/d ou plus;

Règlement de 2007 sur la liste d'exclusion, DORS/2007-108

Attendu que la gouverneure en conseil est convaincue que les effets environnementaux de certains projets liés à un ouvrage ne sont pas importants,

À ces causes, sur recommandation du ministre de l'Environnement et en vertu du sous-alinéa 59c)(ii) de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil prend le *Règlement de 2007 sur la liste d'exclusion*, ci-après.

. . .

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

2. Les projets et les catégories de projets figurant à l'annexe 1 qui sont réalisés dans un lieu autre qu'un parc national, une réserve, un lieu historique national ou un canal historique sont soustraits à l'évaluation exigée par la Loi.

. . .

SCHEDULE 1
(Section 2)

EXCLUSION LIST FOR PLACES OTHER THAN
NATIONAL PARKS, PARK RESERVES, NATIONAL
HISTORIC SITES OR HISTORIC CANALS

PART 1

GENERAL PROJECTS

1. The proposed maintenance or repair of a physical work.

Federal Courts Act, R.S.C. 1985, c. F-7

18.1 . . .

(3) [Powers of Federal Court] On an application for judicial review, the Federal Court may

(a) order a federal board, commission or other tribunal to do any act or thing it has unlawfully failed or refused to do or has unreasonably delayed in doing; or

(b) declare invalid or unlawful, or quash, set aside or set aside and refer back for determination in accordance with such directions as it considers to be appropriate, prohibit or restrain, a decision, order, act or proceeding of a federal board, commission or other tribunal.

Interpretation Act, R.S.C. 1985, c. I-21

15. (1) [Application of definitions and interpretation rules] Definitions or rules of interpretation in an enactment apply to all the provisions of the enactment, including the provisions that contain those definitions or rules of interpretation.

(2) [Interpretation sections subject to exceptions] Where an enactment contains an interpretation section or provision, it shall be read and construed

(a) as being applicable only if a contrary intention does not appear; and

(b) as being applicable to all other enactments relating to the same subject-matter unless a contrary intention appears.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellant: Ecojustice Canada, Vancouver.

ANNEXE 1
(article 2)

LISTE D'EXCLUSION POUR LES LIEUX AUTRES
QUE LES PARCS NATIONAUX, LES RÉSERVES, LES
LIEUX HISTORIQUES NATIONAUX ET LES CANAUX
HISTORIQUES

PARTIE 1

PROJETS DE NATURE GÉNÉRALE

1. Projet d'entretien ou de réparation d'un ouvrage.

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. 1985, ch. F-7

18.1 . . .

(3) [Pouvoirs de la Cour fédérale] Sur présentation d'une demande de contrôle judiciaire, la Cour fédérale peut :

a) ordonner à l'office fédéral en cause d'accomplir tout acte qu'il a illégalement omis ou refusé d'accomplir ou dont il a retardé l'exécution de manière déraisonnable;

b) déclarer nul ou illégal, ou annuler, ou infirmer et renvoyer pour jugement conformément aux instructions qu'elle estime appropriées, ou prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l'office fédéral.

Loi d'interprétation, L.R.C. 1985, ch. I-21

15. (1) [Application] Les définitions ou les règles d'interprétation d'un texte s'appliquent tant aux dispositions où elles figurent qu'au reste du texte.

(2) [Restriction] Les dispositions définitives ou interprétatives d'un texte :

a) n'ont d'application qu'à défaut d'indication contraire;

b) s'appliquent, sauf indication contraire, aux autres textes portant sur un domaine identique.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureurs de l'appelante : Ecojustice Canada, Vancouver.

Solicitor for the respondents the Minister of Fisheries and Oceans, the Minister of Natural Resources and the Attorney General of Canada: Department of Justice Canada, Edmonton.

Solicitors for the respondents the Red Chris Development Company Ltd. and the BCMetals Corporation: Lawson Lundell, Vancouver.

Solicitors for the interveners the Mining Association of British Columbia and the Association for Mineral Exploration British Columbia: Edwards, Kenny & Bray, Vancouver.

Solicitors for the interveners the Canadian Environmental Law Association, the West Coast Environmental Law Association, the Sierra Club of Canada, the Quebec Environmental Law Centre, Friends of the Earth Canada and the Interamerican Association for Environmental Defense: Canadian Environmental Law Association, Toronto.

Procureur des intimés le ministre des Pêches et des Océans, le ministre des Ressources naturelles et le procureur général du Canada : Ministère de la Justice Canada, Edmonton.

Procureurs des intimées Red Chris Development Company Ltd. et BCMetals Corporation : Lawson Lundell, Vancouver.

Procureurs des intervenantes Mining Association of British Columbia et Association for Mineral Exploration British Columbia : Edwards, Kenny & Bray, Vancouver.

Procureurs des intervenants l'Association canadienne du droit de l'environnement, West Coast Environmental Law Association, le Sierra Club du Canada, le Centre québécois du droit de l'environnement, Les Amis de la Terre Canada et Interamerican Association for Environmental Defense : Canadian Environmental Law Association, Toronto.