

# LA NUISANCE PUBLIQUE : LES ATTEINTES AUX DROITS DE LA COLLECTIVITÉ ET LE DROIT D'INTENTER UNE ACTION CIVILE

Alastair R. Lucas, c.r.

Symposium

L'environnement au tribunal : les principaux concepts relatifs à  
l'environnement et la nature unique des dommages à l'environnement

Les 23 et 24 mars 2012  
Université de Calgary



This project was undertaken with the financial support of:



Ce projet a été réalisé avec l'appui financier de :



Tous droits réservés. Nulle partie de la présente communication ne peut être reproduite d'aucune manière ou avec aucun moyen que ce soit sans la permission écrite de l'éditeur : Institut canadien du droit des ressources, Murray Fraser Hall, Room 3353 (MFH 3353), Faculté de droit, Université de Calgary, Calgary, Alberta, Canada, T2N 1N4.

Droit d'auteur © 2012  
Canadian Institute of Resources Law  
Institut canadien du droit des ressources  
Faculté de droit  
Université de Calgary

Imprimé au Canada

## INTRODUCTION

Traditionnellement, la common law s'est dotée d'une doctrine dans le but de protéger la santé et la sécurité du grand public. Cette doctrine a été résumée par la Cour suprême du Canada comme suit : « toute activité qui porte atteinte de façon déraisonnable à l'intérêt du public relativement à des questions de santé, sécurité, moralité, confort ou commodité ». <sup>1</sup> Cependant, cette doctrine ne concorde pas avec l'évolution de la common law moderne.

Deux grands problèmes se dessinent. Premièrement, bien que le concept de la nuisance publique relevait originellement du domaine du droit pénal, un droit connexe d'intenter une action civile a émergé. Par conséquent, les concepts chevauchent de manière quelque peu maladroite le droit pénal et le droit civil. Et deuxièmement, le problème consiste à se demander qui peut se prévaloir de ce droit? Qui a le droit de revendiquer des recours judiciaires en cas de nuisance publique?

## LE CRIME

En tant que nuisance générale, c'était un crime que de mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé du public. Cela figure maintenant comme suit à l'articles 180(1) et (2) du *Code criminel* : <sup>2</sup>

« 180. (1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de deux ans quiconque commet une nuisance publique, et par là, selon le cas :

- a) met en danger la vie, la sécurité ou la santé du public;
- b) cause une lésion physique à quelqu'un,

Définition

(2) Pour l'application du présent article, commet une nuisance publique quiconque accomplit un acte illégal ou omet d'accomplir une obligation légale, et par là, selon le cas :

- a) met en danger la vie, la sécurité, la santé, la propriété ou le confort du public;
- b) nuit au public dans l'exercice ou la jouissance d'un droit commun à tous les sujets de Sa Majesté au Canada. »

Dans des circonstances particulières, la question « qui est le public » semble relever d'une question de fait. Mais cela ne peut pas être une seule personne ou même un petit

---

<sup>1</sup> *Ryan c Victoria (Ville)*, [1999] 1 RCS 201 au para 32, cité avec l'approbation de *Colombie-Britannique c Canadian Forest Products Ltd*, 2004 CSC 38, [2004] RCS 74 au para 66 [*Canfor*].

<sup>2</sup> *Code criminel*, RSC 1985, c C-46, art 180(1)(2).

groupe de personnes<sup>3</sup>. Cela dit, en principe, ces personnes pourraient toujours avoir un recours en nuisance privée.<sup>4</sup>

## LA RESPONSABILITÉ DÉLICTUELLE EN COMMON LAW

La common law reconnaît également le droit d'intenter une action civile en guise de recours en cas de nuisance publique.<sup>5</sup> Initialement, aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles, cela semblait fonctionner comme supplément au droit pénal et ce, afin de traiter entièrement les questions courantes de l'époque, comme les conflits en matière d'accès et de passage sur les routes publiques. Par conséquent, tous les droits sont le fruit de l'établissement d'un acte illicite ou illégal. Cependant, la nuisance publique a, pour sa part, évolué sous la forme d'une responsabilité délictuelle indépendante en common law,<sup>6</sup> ce qui a été reconnu par la Cour suprême du Canada dans *Ryan c. Victoria*<sup>7</sup> et souligné dans *Colombie-Britannique c. Canadian Forest Products Ltd.*<sup>8</sup>

La nuisance publique constitue une interférence vis-à-vis de l'utilisation et de la jouissance d'un groupe de biens. La nuisance publique diffère de la nuisance privée sur le plan de la portée. Ainsi, le préjudice doit être suffisamment étendu.<sup>9</sup> Il n'existe pas de critères de ligne de démarcation, mais l'ampleur du préjudice par rapport au préjudice souffert par autrui est un facteur important.<sup>10</sup>

## LES ACTIONS CIVILES

Cela nous amène au deuxième problème fondamental en matière de nuisance publique. En général, les actions ne peuvent pas être intentées par des particuliers désirant avoir un recours en cas de nuisances publiques.<sup>11</sup>

---

<sup>3</sup> Comme dans le cas des pêcheurs de la baie Placentia, à Terre-Neuve, dans *Hickey c. Electric Reduction Co of Canada* (1970), 21 DLR (3d) 368 (Nfld SC) [*Hickey*]. Dans *Rex c. Lloyd* (1803), 4 Espinasse 200 (*Nisi Prius*), les habitants de trois chambres de Clifford's Inn, à London, n'étaient pas considérés comme un public suffisant pour intenter une mise en accusation contre les propriétaires de l'atelier de fabrication d'étain adjacent.

<sup>4</sup> Comme la cour l'a fait remarquer dans *Rex c. Lloyd*, *ibid.*

<sup>5</sup> *A-G Can c. Ewen* (1895), 3 BCR 468 (SC) [*Ewen*]; *Benjamin c. Storr* (1874), LR 9 CP 400 [*Benjamin*]. Se reporter à John McLaren, « The Common Law Nuisance Actions and the Environmental Battle – Well-Tempered Swords or Broken Reeds? » (1972) 10:3 Osgoode Hall LJ 505, 511-515.

<sup>6</sup> Se reporter à *Benjamin c. Storr*, *ibid.*

<sup>7</sup> [1999] 1 RCS 201 au para 52.

<sup>8</sup> 2004 CSC 38 au para 66.

<sup>9</sup> *A-G c. PYA Quarries Ltd.*, [1957] 2 QB 169.

<sup>10</sup> Keith Stanton et Christine Willmore, « Tort and Environmental Pluralism » dans John Lowry et Rod Edmunds, éd., *Environmental Protection and the Common Law*, Oxford, Hart, 2000, c 5 à 100.

<sup>11</sup> *Stein c. Gonzales* (1984) 14 DLR. (4<sup>th</sup>) 263 (BCSC, McLachlin J).

## LE PROCUREUR GÉNÉRAL À TITRE DE DEMANDEUR

Selon le principe général, les actions en nuisance publique ne peuvent être intentées que par le Procureur général qui agit alors en tant que représentant de la Couronne.<sup>12</sup> Cela signifie qu'il s'agit soit du Procureur général du gouvernement fédéral soit du Procureur général d'un gouvernement provincial, selon les circonstances dans le contexte du ressort constitutionnel ou peut-être même des arrangements intergouvernementaux. La théorie veut que le Procureur général agisse à titre de *parens patriae* pour soutenir les droits publics qui sont dévolus à la Couronne.<sup>13</sup> Parfois, le Procureur général a intenté des poursuites à la demande de particuliers, tandis que dans d'autres cas, le Procureur général a agi en tant que partie civile, acceptant ainsi un rôle de demandeur nominal à la demande d'une partie ou de plusieurs parties privées.<sup>14</sup> Dans les deux cas, la décision d'intenter une poursuite ou non relève entièrement de la discrétion du Procureur général.<sup>15</sup> Il y a peu de place à la révision judiciaire. Cependant, il existe une certaine autorité en ce sens que le Procureur général doit considérer la question de bonne foi et s'il refuse l'autorisation, « dans une affaire appropriée, ou lorsqu'il y a des retards déraisonnables ou inadéquats à donner l'autorisation, ou si la machine marche trop lentement, une demande de mesure injonctive provenant d'un membre du grand public peut alors être considérée. »<sup>16</sup> [traduction libre]

## LES DEMANDEURS PRIVÉS

Un demandeur privé peut intenter des poursuites en matière de nuisance publique directement, sans le consentement du Procureur général, lorsque ce particulier peut établir qu'il a souffert un préjudice « spécifique » ou « particulier ».<sup>17</sup> Comparativement à la nuisance privée, une des grandes différences est qu'il n'est pas nécessaire de prouver que la personne est propriétaire de la terre.<sup>18</sup> Dans ce sens, ce que l'on considère comme un préjudice particulier s'avère problématique depuis plus d'un siècle et demi.

## LE PRÉJUDICE PARTICULIER

Conformément au principe général, un préjudice particulier doit être extraordinaire. Par conséquent, d'une certaine façon, le préjudice en question doit être plus grand que le

---

<sup>12</sup> *Ibid*; *Ewen*, *supra* note 5; *Canfor*, *supra* note 1 au para 67.

<sup>13</sup> *Canfor*, *ibid*, citant Wilfred Estey, « Public Nuisance and Standing to Sue » (1972) 10 Osgoode Hall LJ 563, 566, 576.

<sup>14</sup> *British Columbia (AG) c Haney Speedways Ltd* (1963), 39 DLR (2d) 48 (BCSC).

<sup>15</sup> *Ewen*, *supra* note 5.

<sup>16</sup> *A-G ex rel McWhirter c Independent Broadcasting Authority*, [1972] 2 WLR 344 (Eng CA).

<sup>17</sup> Se reporter à *Hickey*, *supra* note 3 à 372.

<sup>18</sup> *Hunter c Canary Wharf Ltd*, [1997] AC 655 (HL).

préjudice souffert par le grand public. En 1874, monsieur le juge Brett de la cour anglaise des plaids communs a exprimé cette idée dans l'affaire *Benjamin c. Storr*, comme suit :

« [Le demandeur doit montrer] qu'un préjudice particulier lui a été causé, préjudice plus grave que celui souffert par le reste du public. Il ne lui suffit pas de montrer qu'il a souffert le même inconvénient que les autres personnes à propos de l'utilisation de la route (si la nuisance présumée est l'obstruction de la route).<sup>19</sup> [traduction libre]

Le préjudice, a ajouté monsieur le juge, doit être particulier et aussi, doit être :

1. direct, et non pas seulement indirect;
2. de caractère substantiel, et non pas fugace ou évanescent. »<sup>20</sup>

Au Canada, la définition de préjudice particulier présente une certaine souplesse.

Il y a lieu de remarquer qu'il est relativement simple d'établir la présence de préjudice particulier dans le cas de dommages personnels ou de dommages matériels. En fait, dans ces circonstances, les éléments nécessaires à une réclamation en nuisance privée sont vraisemblablement présents. Lorsque la perte touche des terres publiques ou des ressources naturelles cependant, et que la réclamation vise à protéger le grand public ou les valeurs écologiques fondamentales d'une ressource naturelle, ou les pertes économiques qui en résultent, c'est là qu'il est difficile d'établir qu'il y a eu préjudice particulier. Par conséquent, dans *McKie c. KVP Co.*,<sup>21</sup> il a été déterminé que le propriétaire d'un droit de pêche en common law avait souffert un préjudice particulier parce que l'eau polluée avait tué les poissons, mais cela n'a pas été le cas des propriétaires du centre de villégiature qui avaient subi un préjudice financier.

Dans le cas du droit canadien de l'environnement, l'affaire classique a trait à un jugement rendu en 1970 par la Newfoundland Supreme Court Trial Division, *Hickey c. Electric Reduction Company of Canada Ltd.*<sup>22</sup> Hickey et les autres demandeurs s'adonnaient à la pêche commerciale dans la baie Placentia, à Terre-Neuve. Une grande partie du stock de poissons de la baie a été détruite en raison de décharges provenant de l'usine de phosphore de l'Electric Reduction Company à Long Harbour. Les demandeurs soutenaient que cette situation avait engendré une nuisance publique qui a fini par nuire à leur gagne-pain en tant que pêcheurs.

La cour avait convenu du fait que la pêcherie avait subi un grave préjudice. Cependant, le juge en chef Furlong avait conclu que l'action devrait être déboutée car bien que la pollution s'est traduite par une nuisance pour tous, cette nuisance :

---

<sup>19</sup> *Supra* note 5 à 438.

<sup>20</sup> *Ibid* à 439.

<sup>21</sup> *McKie c KVP Co*, [1948] 3 DLR 201 (Ont HC), aff'd, [1949] 1 DLR 39 (Ont CA), aff'd, [1949] RSC 698.

<sup>22</sup> *Hickey*, *supra* note 3.

« n'était pas une nuisance particulière aux demandeurs, ni n'était-elle confinée à leur utilisation de l'eau de la baie Placentia. C'était une nuisance commise contre le public... »<sup>23</sup> [traduction libre]

Monsieur le juge a rejeté l'argument selon lequel les demandeurs devraient avoir gain de cause parce qu'ils avaient été victimes de préjudice spécifique ou particulier. Selon lui, le « bon point de vue », c'est qu'« une personne qui souffre un préjudice particulier a le droit d'intenter une action, mais lorsque le préjudice est le même pour toutes les personnes du même groupe, il n'est alors pas possible de maintenir le droit personnel d'intenter une action. »<sup>24</sup> [traduction libre] Ce qu'il en est ressorti, c'est que tous les pêcheurs avaient un droit de pêche dans la région, mais qu'ils n'avaient aucun recours si les poissons avaient péri en raison d'une activité qui avait été reconnue comme ayant causé une nuisance publique. Seule la preuve d'effets nuisibles uniques suffirait, ce qui était une exigence que Lewis Klar avait qualifiée d'illogique.<sup>25</sup> Le Procureur général pouvait intenter une action. Cependant, ce qui n'avait pas été dit était la réalité que de nombreux facteurs pouvaient militer contre la décision du Procureur général d'exercer ce recours.

La condition de la négligence pourrait compliquer les choses davantage. Cela pourrait devenir problématique lorsque le préjudice au public découle de la décharge inconsciente de polluants et non pas d'une décharge dans le cadre des activités d'exploitation, ce qui pourrait être caractérisé d'intentionnel.<sup>26</sup>

Il y a amplement d'autorité dans le cas de l'exigence de *Hickey* selon laquelle la nuisance publique doit différer en nature et non pas seulement en degré comparativement au reste du groupe. Cependant, même en 1970, les cas étaient incompatibles.<sup>27</sup> En particulier, la perte financière ayant découlé de l'obstruction à l'accès était considérée comme un préjudice spécifique dans plusieurs cas.<sup>28</sup>

Dans *Canfor*, le juge Binnie a formulé des commentaires au sujet de l'efficacité de la nuisance publique en guise de recours pour les dommages à l'environnement. Il a déclaré que les « recours collectifs joueront aussi un rôle » et a cité les propos du professeur Klar selon lesquels « [c]'est la condition relative aux dommages spécifiques qui a rendu particulièrement inefficaces les actions privées fondées sur la nuisance publique. »<sup>29</sup> Toujours selon le juge Binnie : « En réalité »

---

<sup>23</sup> *Ibid* à 370.

<sup>24</sup> *Ibid* à 372.

<sup>25</sup> Lewis Klar, *Tort Law*, Toronto, Carswell, 2008, à 717.

<sup>26</sup> *Ibid* à 720-21.

<sup>27</sup> Se reporter à Robert Mansell, « Civil Liability for Environmental Damage » dans Roger Cotton et Alastair Lucas, éd., 2<sup>e</sup> éd., *Canadian Environmental Law*, Toronto, Butterworths, 1992, c 18, para 18.12 et aux affaires citées aux notes 1 et 2 en bas de page.

<sup>28</sup> *Ibid*.

<sup>29</sup> *Canfor*, *supra* note 1 au para 68; Klar, *supra* note 25 à 647.

« ... il serait pratiquement impossible à des membres du public de démontrer dans la plupart de ces affaires concernant l'environnement qu'ils ont subi des « dommages spécifiques » suffisants pour intenter une action en responsabilité civile délictuelle ayant une incidence financière assez grande pour satisfaire les deux objectifs de politique générale que sont la dissuasion et la juste indemnisation des victimes : *Bazley c. Curry*, [1999] 2 R.C.S. 534. »<sup>30</sup>

## LES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES

La condition relative aux dommages spécifiques a été éliminée, de diverses manières, des lois de plusieurs compétences canadiennes. La modification la plus importante a touché les dispositions de la *Charte des droits environnementaux de l'Ontario*<sup>31</sup> qui conférait aux particuliers le droit d'intenter une action dans certaines circonstances. Ces dispositions sont les suivantes : 1. lorsqu'une personne a contrevenu ou est sur le point de contrevenir à une loi sur l'environnement, tel que défini; 2. la contravention a porté ou est sur le point de porter considérablement atteinte à une ressource publique de l'Ontario; 3. le demandeur a demandé la tenue d'une enquête sur la contravention et il n'a pas reçu de réponse ou il a reçu une réponse qui n'est pas raisonnable. Le recours se limite à l'injonction et les tribunaux peuvent considérer l'efficacité éventuelle d'autres processus, voire même des plans du gouvernement. Il est apparent qu'il s'agit là d'un droit restrictif, mais il s'agit tout de même d'un droit qui peut avoir pour effet d'alerter et même de mobiliser les organismes gouvernementaux pertinents. Les droits d'intenter une action d'ordre environnemental de ce type général sont également possibles au Yukon<sup>32</sup> et dans les Territoires du Nord-Ouest.<sup>33</sup>

## LA DISPONIBILITÉ DES DOMMAGES

Traditionnellement, dans le cadre des actions pour nuisance publique, le procureur général cherche à enjoindre les activités qui contreviennent aux droits publics. L'injonction était considérée comme un recours public approprié. Cela a mené à croire à l'hypothèse, à tout le moins, que l'injonction – et non pas les dommages – est le seul recours disponible.<sup>34</sup> Cependant, il y a des exceptions à cette conception restrictive.<sup>35</sup> Dans l'affaire *Canfor*, le juge Binnie a fait une déclaration de l'ordre qu'il serait « pratiquement impossible pour les membres du public » tel que cité plus haut. Après

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Charte des droits environnementaux de l'Ontario*, LO 1993, c 28, Partie VI.

<sup>32</sup> *Loi sur l'environnement*, LY 1991, c 5.

<sup>33</sup> *Loi sur les droits en matière d'environnement*, LRTN-O 1990, c 38.

<sup>34</sup> *Canfor*, *supra* note 1 au para 68.

<sup>35</sup> Ce qui comprend *La Reine c Le navire Sun Diamond*, [1984] 1 FC 3 (TD) (dommages-intérêts accordés à la Couronne fédérale pour les frais liés au nettoyage d'un déversement de mazout); *Procureur général de l'Ontario c Fatehi*, [1984] 2 RCS 536. (La province avait eu droit à des dommages-intérêts pour les frais de nettoyage d'une autoroute provinciale.) Ces deux affaires ont été citées par le juge Binnie dans *Canfor*, *supra* note 1 aux para 69-70.



cela, il a ajouté que les tribunaux canadiens « n'ont pas tous adopté une conception restrictive des voies de droit ouvertes à la Couronne dans les actions civiles pour nuisance publique ». En plus d'avoir cité des affaires,<sup>36</sup> il a cité des rapports de la Commission de réforme du droit de l'Ontario et de la British Columbia Law Reform Commission.<sup>37</sup> Il a conclu que la Couronne, telle que représentée par le Procureur général, pourrait effectivement « demander l'indemnisation d'un dommage environnemental lorsque l'affaire s'y prête ».<sup>38</sup>

Ensuite, le juge Binnie a donné un sens plus large à ce principe. Il a fait mention d'une référence judiciaire canadienne selon laquelle les municipalités sont les fiduciaires de l'environnement, citant ainsi la juge L'Heureux-Dubé dans *Spraytech, Société d'arrosage c. Hudson (Ville)*,<sup>39</sup> et a au moins fait allusion à l'idée selon laquelle la Couronne qui est investie des droits du public en matière environnementale a des origines anciennes en common law, ce qui est notamment le cas aux États-Unis où des réparations pécuniaires ont été accordées.<sup>40</sup> Ces dernières affaires américaines étaient des actions pour lesquelles l'État avait agi en sa capacité de *parens patriae* afin de demander des dommages-intérêts compensatoires pour le préjudice causé à des ressources publiques.

Dans *Canfor*, le juge a conclu « Il me semble qu'aucun obstacle juridique n'empêche la Couronne d'engager, quand les faits y donnent ouverture, des poursuites en indemnisation et en injonction pour cause de nuisance publique ou pour négligence causant un dommage environnemental à des terres domaniales... »<sup>41</sup>

Le juge a ensuite déclaré que la Couronne avait toute latitude pour faire valoir ses droits de propriétaire foncier dans les forêts domaniales en question. De plus, les fondements de la revendication présentant un caractère plus public n'ont pas été débattus à fond devant les tribunaux d'instance inférieure. Par conséquent, les juges majoritaires de la Cour suprême n'ont considéré la revendication de la Couronne qu'à titre de propriétaire foncier.

## QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE NOUVELLES ET IMPORTANTES

Dans *Canfor*, le juge Binnie a qualifié quelque peu sa conclusion selon laquelle la Couronne pourrait tenter une action en fonction du préjudice pour nuisance publique et

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> British Columbia Law Reform Commission, « Report on Civil Litigation in the Public Interest » (1980) n° 46 à 70-71; Commission de réforme du droit de l'Ontario, « Le recours en dommages-intérêts pour détérioration de l'environnement » (1990) à 11-13.

<sup>38</sup> *Canfor*, *supra* note 1 au para 72.

<sup>39</sup> *114947 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c Hudson (Ville)*, 2001 CSC 40 au para 27.

<sup>40</sup> *Canfor*, *supra* note 1 aux para 79-80.

<sup>41</sup> *Ibid* au para 81.

d'autres théories propres à la responsabilité délictuelle en déclarant que « ces poursuites soulèveraient des questions de politique générale nouvelles et importantes ». Cela comprend :

- « 1. la responsabilité possible de la Couronne pour inaction en matière de menaces environnementales;
2. l'existence ou non d'obligations fiduciaires contraignantes pour la Couronne;
3. les limites du rôle et de la fonction de la Couronne de même que les voies de droit qui se présentent; et
4. le fardeau qui risque d'être imposé à des parties privées à la lumière de ce type de « responsabilité indéterminée » ».<sup>42</sup>

Cependant, la Cour a conclu que « le présent pourvoi ne se prête pas à l'examen de ces questions difficiles ».<sup>43</sup> En fait, grand nombre des questions sont assorties de nombreuses considérations de politiques, ce qui rend leur examen difficile en cour.

Cela dit, c'est la question numéro 2 qui attire l'attention des avocats spécialisés en environnement car elle soulève des enjeux qui font l'objet de débats depuis les débuts du droit canadien de l'environnement : est-ce que la Couronne est assujettie à une certaine obligation fiduciaire en matière de protection, voire même de préservation, des ressources naturelles publiques afin que le grand public puisse en profiter? Advenant que ce soit le cas, est-ce que cette obligation publique peut être imposée par la loi à la lumière des actions des citoyens? Est-ce que les autorités américaines pertinentes sont convaincantes? Il s'agit là de l'essentiel d'une série de principes juridiques portant le nom de doctrine du mandat de fiducie publique.

## LE MANDAT DE FIDUCIE PUBLIQUE

Bien que la doctrine du mandat de fiducie publique ait fait l'objet de maintes discussions et analyses au sein du droit canadien de l'environnement, elle reçoit peu d'acceptation du point de vue judiciaire. Cette doctrine est fondée sur les droits d'accès du public en common law, ce qui comprend la pêche et la navigation, dont les origines remontent au droit romain.<sup>44</sup> Le concept moderne, qui comprend des obligations fiduciaires de la part de l'État pour préserver les ressources publiques afin que le grand public puisse en avoir le droit de jouissance, a vu le jour aux États-Unis vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.<sup>45</sup> Puis, ce

---

<sup>42</sup> *Ibid* au para 87.

<sup>43</sup> *Ibid* au para 82.

<sup>44</sup> *Canfor* aux para 74-75 et autorités citées.

<sup>45</sup> *Ibid* aux para 78-79 et autorités citées, dont *Georgia c Tennessee Copper Co*, 206 US 230 (1907) dans lequel à 237, le juge Holmes indique que l'État avait un *intérêt indépendant* derrière les titres de ses

concept a été popularisé vers le début des années 1970 grâce à plusieurs arrêts<sup>46</sup> ainsi que grâce aux ouvrages de certains érudits, plus particulièrement les articles du professeur Joseph Sax.<sup>47</sup> Celui-ci a décrit la doctrine moderne du mandat de fiducie publique comme suit :

« Lorsqu'un État dispose d'une ressource qu'il met à la disposition gratuite du grand public, une cour considérera avec beaucoup de scepticisme toute conduite du gouvernement visant soit à réaffecter la ressource à des usages plus restreints, soit à assujettir l'usage qu'en fait le grand public à l'intérêt personnel de parties privées. »<sup>48</sup> [traduction libre]

Par conséquent, ce concept prend essentiellement la forme d'une présomption. Il peut être admis par la loi et même être neutralisé par celle-ci. Cependant, cette doctrine a été explicitement adoptée dans grand nombre de lois fédérales américaines et d'État. Depuis les années 1970, la doctrine du mandat de fiducie publique est surtout présente dans les lois américaines sur les ressources en eau.

Au Canada, la doctrine du mandat de fiducie publique est entrée en considération dans le cadre de quelques affaires. Une des premières tentatives d'incorporation de la doctrine américaine a échoué dans l'affaire *Green c. La Reine du chef de l'Ontario*<sup>49</sup> en raison de faits difficiles (le préjudice présumé s'est produit dans un lieu contigu au parc provincial de l'Ontario, mais en dehors de celui-ci, et on alléguait que celui-ci faisait l'objet d'un mandat de fiducie publique) et de la confusion apparente entre les principes fiduciaires du mandat de fiducie publique et les critères propres aux fiducies d'intérêt privé en common law. Par la suite, malgré une panoplie de documentation produite par divers érudits à ce sujet,<sup>50</sup> dans laquelle certains érudits soutenaient l'existence d'une doctrine de mandat de fiducie publique en droit canadien,<sup>51</sup> d'autres se montraient en faveur de son intégration directe ou apparente dans les textes de loi, et malgré le fait qu'au Québec, provision avait été faite pour un recours collectif analogue contre le gouvernement parce que celui-ci n'aurait pas bien appliqué les lois sur l'environnement,<sup>52</sup> cette doctrine n'a pas été explicitement adoptée en contexte judiciaire.

---

citoyens pour ce qui est de toute la terre et de tout l'air faisant partie de son domaine » (c'est moi qui souligne), et l'arrêt de principe *Illinois Central Railroad Co c Illinois*, 146 US 387 (1892).

<sup>46</sup> Ce qui comprend *Gould c Greylock*, 215 NE 2d 114 (1966) (Mass SC) (une loi du Massachusetts censée approuver l'aménagement d'un centre de ski privé dans un parc de l'État a été jugée comme illégale).

<sup>47</sup> Joseph Sax, « The Public Trust Doctrine in Natural Resources Law: Effective Judicial Intervention » (1970) 68 Mich L Rev 471; Joseph Sax, *Defending the Environment: A Strategy for Citizen Action*, New York, Knopf, 1971.

<sup>48</sup> Joseph Sax, « The Public Trust Doctrine » dans *ibid* à 484-85.

<sup>49</sup> [1973] 2 OR 396 (Ont HC), (1972), 34 DLR (3<sup>d</sup>) 20 (HC).

<sup>50</sup> Se reporter à Constance Hunt, « The Public Trust Doctrine in Canada » dans John Swaigen, éd, *Environmental Rights in Canada*, Toronto, Butterworths, 1981.

<sup>51</sup> Robert Franson, « Legislation to Establish Ecological Reserves for the Protection of Natural Areas » (1972) 10 Osgoode Hall LJ 582, 589.

<sup>52</sup> *Girard c 2944-7828 Québec Inc*, [2003] RJQ n° 9105.

Puis, en 2006, les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada ont repris le fil dans *Canfor*. La voie s'ouvrirait alors à la possibilité d'actions du gouvernement et, sous réserve de ce qui resterait de la condition concernant les dommages spécifiques, à des actions privées en vue de poursuites en injonction et en indemnisation pour préjudice aux ressources naturelles publiques. Toutefois, la reconnaissance judiciaire explicite doit faire l'objet d'une considération plus complète, notamment en ce qui a trait à l'évaluation des questions de politique générale dont le monsieur le juge Binnie a fait mention dans *Canfor*. Une possibilité intrigante vient faire le lien avec les concepts fiduciaires en droit autochtone. La jurisprudence américaine fait certaines références à cela.<sup>53</sup>

## CONCLUSION

Bien que la nuisance publique ait évolué depuis ses débuts en droit pénal pour maintenant présenter des possibilités de recours en cas de préjudice à l'environnement, il n'en reste pas moins qu'il s'agit toujours d'un instrument imparfait, dont les rouages sont erratiques, voire même irrationnels. La disponibilité des dommages-intérêts pour actions de nuisance publique a reçu le soutien de la Cour suprême du Canada dans *Canfor*. Mais le problème fondamental, soit l'incertitude extrême de la condition relative au préjudice spécifique, subsiste.

Les commentaires du juge Binnie dans *Canfor* pourraient laisser présager le réexamen judiciaire de la condition relative au préjudice spécifique. Cela dit, ce qui est peut-être encore plus prometteur, c'est le fait que le concept de la nuisance publique pourrait servir de tremplin pour donner un élan à l'élaboration d'autres recours publics, plus particulièrement en ce qui a trait à la théorie de la fiducie publique et d'autres théories connexes en matière d'obligation fiduciaire de la Couronne de protéger et de préserver l'environnement.

---

<sup>53</sup> *Sierra Club c Department of Interior*, 376 F Supp (1974), 90 (US Dist Ct).