

**EN QUOI LA CONCEPTION JURIDIQUE PEUT  
CONTRAINdre LE POUVOIR DE LA LOI EN  
MATIÈRE DE MISE EN ŒUVRE DE NORMES  
ENVIRONNEMENTALES : L'INTÉGRITÉ  
ÉCOLOGIQUE AU SEIN DES PARCS NATIONAUX  
DU CANADA**

Shaun Fluker  
Faculté de droit de l'Université de Calgary

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

Le conflit qui existe entre les défenseurs des « parcs pour les gens » et des « parcs pour la préservation » vient définir l'histoire contemporaine des parcs nationaux du Canada.<sup>1</sup> Généralement parlant, les historiens et d'autres érudits s'entendent pour dire que le Parlement avait procédé à la création des premiers parcs nationaux du Canada dans le but de réaliser l'objectif en matière de politique gouvernementale consistant à bâtir le pays et à procurer un rendement économique. La raison d'être de n'importe quel parc reposait sur la satisfaction des intérêts récréatifs, économiques ou spirituels des Canadiens.<sup>2</sup> Depuis la fin des années 1960, les défenseurs de l'environnement s'élèvent contre l'idéologie des « parcs pour les gens » pour gouverner les parcs nationaux du Canada et ils exercent des pressions sur le Parlement afin de faire valoir la préservation de la nature *pour son propre bien* car selon eux, ce devrait être là la première raison d'être des parcs. Alliées à diverses études du gouvernement réalisées dans les années 1980 et 1990, ces pressions ont donné lieu à la promulgation d'une nouvelle loi sur les parcs nationaux fédéraux en 2001, loi qui mandate, catégoriquement, la préservation ou le rétablissement de l'intégrité écologique comme première priorité des parcs nationaux. Curieusement, cette priorité législative visant la préservation écologique en matière de prise de décisions relatives aux parcs nationaux ne s'est pas traduite par un changement discernable par rapport à l'idéologie « des parcs pour les gens ». En effet, de récentes observations laissent entrevoir que les intérêts économiques et récréatifs auraient en fait une plus grande influence sur les décisions de gestion de certains parcs, et non pas moins d'influence.<sup>3</sup>

L'objectif du présent article est double. Premièrement, il présente l'analyse doctrinale de la jurisprudence pertinente afin d'étayer la position selon laquelle les modifications à la loi de 2001 en matière d'intégrité écologique ont eu peu d'incidences sur l'idéologie des « parcs pour les gens » gouvernant les parcs nationaux. Dans une série de décisions venant interpréter cette loi, la Cour fédérale a mis l'accent, à maintes reprises, sur le fait que le maintien de l'intégrité écologique est simplement un facteur parmi tant d'autres

<sup>1</sup> Se reporter, de manière générale, à Claire Campbell, *A Century of Parks Canada*, Calgary, University of Calgary Press, 2011.

<sup>2</sup> Il existe beaucoup de documentation sur les parcs nationaux du Canada. La plus récente publication est celle de Claire Campbell, *ibid.* Se reporter aussi à WL Lothian, *Histoire des parcs nationaux du Canada*, Ottawa, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1976; Sid Marty, *Une grande et noble idée : les parcs nationaux : un siècle d'histoire*, Toronto, NC Press Limited, 1984; Leslie Bella, *Parks for Profit*, Montréal, Harvest House, 1987; Rick Searle, *Phantom Parks: The Struggle to Save Canada's National Parks*, Toronto, Key Porter Books, 2000; Alan MacEachern, *Natural Selections: National Parks in Atlantic Canada 1935 – 1970*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2001; Paul Kopas, *Taking the Air: Ideas and Change in Canada's National Parks*, Vancouver, UBC Press, 2007; IS MacLaren, *Culturing Wilderness in Jasper National Park: Studies in Two Centuries of Human History in the Upper Athabasca River Watershed*, Edmonton, University of Alberta Press, 2007.

<sup>3</sup> Jeff Gailus, « All Sizzle, No Stake » (23 décembre 2011) *Alternative Journal*, en ligne : *Alternatives Journal* <<http://www.alternativesjournal.ca/articles/all-sizzle-no-stake>>. Se reporter aussi à Jeff Gailus, *The Grizzly Manifesto*, Vancouver, Rocky Mountain Books, 2010.

que doivent considérer les preneurs de décisions des parcs dans le cadre de leur mandat. Et deuxièmement, cet article présente une lecture critique de ces décisions de la Cour fédérale afin d'appuyer l'hypothèse selon laquelle il existe ici un problème de conception juridique qui vient contraindre le pouvoir de la loi en matière de mise en œuvre d'une norme de préservation de l'intégrité écologique.

## **LA NORME DE L'INTÉGRITÉ ÉCOLOGIQUE**

### **Introduction**

La présence de l'intégrité écologique dans le discours environnemental nord-américain remonte à loin, soit à la notion de l'éthique de la terre formulée par Aldo Leopold en 1949 : « Une chose est bonne lorsqu'elle tend à préserver l'intégrité, la stabilité et la beauté de la communauté biologique. Elle est mauvaise lorsqu'elle a tendance à faire autrement. »<sup>4</sup> [traduction libre] Grâce à ces paroles, Aldo Leopold a conféré à l'intégrité écologique une reconnaissance populaire en tant que norme permettant de guider l'activité humaine par rapport au reste de la communauté biologique. Au cours des dernières décennies du XX<sup>e</sup> siècle, de nombreux écrits ont été publiés sur la signification de l'intégrité écologique et sur la façon de la mesurer. La plupart des commentaires associent l'intégrité écologique à un état écologique libre de toute perturbation anthropique. En accord avec ce point de vue, l'activité humaine porte nécessairement atteinte à l'intégrité écologique et par conséquent, le paradigme de l'intégrité écologique se trouve dans les écosystèmes protégés contre la perturbation anthropique. Ces commentateurs ont tendance à défendre la préservation des principales régions protégées où l'être humain a peu ou pas de présence.<sup>5</sup>

### **L'intégrité écologique : priorité des lois et des politiques**

La première fois que l'intégrité écologique a été mentionnée dans la politique sur les parcs nationaux du Canada, c'était en 1979. Plusieurs années plus tard, le Parlement a modifié la *Loi sur les parcs nationaux* pour déclarer que la préservation de l'intégrité écologique constitue la première priorité en matière de gestion du zonage et d'utilisation des parcs par les visiteurs.<sup>6</sup> Bien que cette disposition législative ait été citée dans plusieurs arrêts par la suite, elle n'avait pas fait l'objet de litiges et sa signification n'avait pas été considérée en profondeur.<sup>7</sup> Même si sa signification juridique était peu

---

<sup>4</sup> Aldo Leopold, *A Sand County Almanac and sketches here and there*, New York, Oxford University Press, 1949, à 224-225.

<sup>5</sup> Exploration détaillée de la documentation dans Shaun Fluker, « Ecological Integrity in Canada's National Parks: The False Promise of Law » (2010) 29 Windsor Rev Legal Soc Issues 89 à 90-99.

<sup>6</sup> *Loi sur les parcs nationaux*, LRC 1985, c N-14, a 5(1.2).

<sup>7</sup> Se reporter à *Sunshine Village Corp c Canada (Ministre de l'Environnement et Ministre du Patrimoine canadien)* (1996) 44 Admin LR (2d) 201, 202 NR 132.

conséquente, cette disposition était symbolique du renforcement du mandat de l'intégrité écologique en matière de prise de décisions sur les parcs nationaux.

En 1998, le ministre du Patrimoine canadien a mis sur pied une commission de scientifiques pour que ceux-ci évaluent l'intégrité écologique des parcs nationaux. En l'an 2000, cette commission a présenté sa conclusion au Ministre, selon laquelle l'intégrité écologique de la plupart des parcs nationaux était en péril. La commission avait également formulé diverses recommandations en vue de la prise de mesures visant à rehausser l'intégrité écologique des parcs.<sup>8</sup> Une de ces recommandations concernait l'adoption de modifications législatives pour faire en sorte que la préservation ou le rétablissement de l'intégrité écologique soit la priorité *prépondérante* de la gestion des parcs nationaux.<sup>9</sup> Tous les membres de la commission s'entendaient pour dire qu'un mandat juridique plus fort s'imposait pour que Parcs Canada puisse avoir l'autorité de dire « non » à l'activité humaine excessive dans les parcs, car la commission avait conclu, après avoir visité bien des lieux, que le dépérissement écologique des parcs était grandement attribuable à l'activité humaine.<sup>10</sup>

En février 2001, le Parlement est revenu à la charge en incorporant un mandat d'intégrité écologique plus vaste à la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* grâce à l'ajout des articles 2 et 8 à la loi :

« Article 2(1) – Définitions

« intégrité écologique » L'état d'un parc jugé caractéristique de la région naturelle dont il fait partie et qui sera vraisemblablement maintenu, notamment les éléments abiotiques, la composition et l'abondance des espèces indigènes et des communautés biologiques ainsi que le rythme des changements et le maintien des processus écologiques.

Article 8(2) – Intégrité écologique

La préservation ou le rétablissement de l'intégrité écologique par la protection des ressources naturelles et des processus écologiques sont la première priorité du ministre pour tous les aspects de la gestion des parcs. »<sup>11</sup>

Ces dispositions relatives à l'intégrité écologique promulguées par le Parlement venaient s'ajouter au paragraphe 4(1) déjà en vigueur et qui consacrait l'usage public des parcs à l'utilisation et à l'agrément des Canadiens :

---

<sup>8</sup> Commission sur l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada « *Intacts pour les générations futures* » *Protection de l'intégrité écologique par les parcs nationaux du Canada*, vol 1, Ottawa, Agence Parcs Canada, 2000; Commission sur l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada, *Intacts pour les générations futures? Protection de l'intégrité écologique par les parcs nationaux du Canada*, vol 2, Ottawa, Agence Parcs Canada, 2000 [Rapport de la Commission sur l'intégrité écologique].

<sup>9</sup> Rapport de la Commission sur l'intégrité écologique, *ibid* à l'annexe C.

<sup>10</sup> Rapport de la Commission sur l'intégrité écologique, *ibid* à 1-11 jusqu'à 1-17.

<sup>11</sup> *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, LC 2000, c 32, par 2(1), 8(2).

« Paragraphe 4(1) – Usage public des parcs

Les parcs sont créés à l'intention du peuple canadien pour son agrément et l'enrichissement de ses connaissances; ils doivent être entretenus et utilisés conformément à la présente loi et aux règlements de façon à rester intacts pour les générations futures. »<sup>12</sup>

La priorité catégorique dont il est question au paragraphe 8(2) en matière de préservation ou de rétablissement de l'intégrité écologique dans les parcs nationaux, alliée à l'accent mis sur les conditions naturelles et les espèces indigènes dans la définition de la loi, établissent le bien-fondé de ces dispositions législatives selon lesquelles les parcs nationaux sont tenus d'être gérés comme des lieux où la préservation de la nature, pour son propre bien, est la première priorité, et où l'intérêt de l'être humain vient en deuxième lieu. Littéralement, le paragraphe 8(2) exige que les parcs nationaux soient gérés en tant que régions de préservation principales, avec peu de présence ou d'influence humaine.

## **L'APPLICATION DE L'INTÉGRITÉ ÉCOLOGIQUE DANS LE DOMAINE DU DROIT**

La Cour fédérale du Canada a dû directement considérer le paragraphe 8(2) dans deux affaires, et a fait référence à ce paragraphe dans plusieurs autres affaires. Toutes les considérations judiciaires découlaient d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de Parcs Canada concernant la gestion des parcs. La première considération du paragraphe 8(2) a été faite par le juge de la Section de première instance de la Cour fédérale relativement au contrôle judiciaire de 2001 concernant la décision de Parcs Canada d'approuver la construction d'une route dans le parc national Wood Buffalo.<sup>13</sup> En 2003, l'interprétation qu'a conférée le juge Gibson au paragraphe 8(2) a été confirmée par le juge Evans de la Cour d'appel fédérale.<sup>14</sup> Ces deux décisions constituent encore, de nos jours, la plus grande autorité en ce qui a trait à la signification et à la portée de l'article 8(2) à l'égard du mandat d'intégrité écologique de Parcs Canada.

Le parc national Wood Buffalo chevauche le coin nord-est de l'Alberta et la bordure sud des Territoires du Nord-Ouest. Il couvre une superficie d'environ 45 000 kilomètres.<sup>15</sup> Ce parc a été établi par le Parlement en 1922 dans le but de protéger la population déclinante de bison des bois.<sup>16</sup> En 1983, ce parc a fait l'objet d'une reconnaissance internationale

---

<sup>12</sup> *Ibid*, art 4(1).

<sup>13</sup> *Société pour la nature et les parcs du Canada c Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, 2001 FCT 1123 [SNAP, Section de première instance].

<sup>14</sup> *Société pour la nature et les parcs du Canada c Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, 2003 CAF 197 [SNAP, Cour d'appel].

<sup>15</sup> Parc national Wood Buffalo, en ligne : Parcs Canada <<http://www.pc.gc.ca/eng/pn-np/nt/woodbuffalo/natcul.aspx>> [Parcs Canada].

<sup>16</sup> Janet Foster, *Working for Wildlife: The Beginnings of Preservation in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1978, à 104-116.

comme site du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies à titre d'habitat pour les espèces menacées du bison des bois et de la grue blanche. Ce parc a également été reconnu en raison de ses efforts de protection de l'un des plus grands deltas d'eau douce au monde se trouvant dans l'arrière-pays.<sup>17</sup>

En 1998, la municipalité de Fort Smith, située à la limite nord du parc, dans les Territoires du Nord-Ouest, a présenté une demande à Parcs Canada pour obtenir l'autorisation de construire et d'exploiter une route traversant le parc d'est en ouest, le long de la rivière de la Paix. À cette fin, Parcs Canada a demandé à ce qu'une évaluation environnementale soit faite, et celle-ci a permis de conclure qu'une nouvelle route aurait certaines incidences sur l'environnement du parc, mais que compte tenu des mesures d'atténuation préconisées, ces incidences ne seraient vraisemblablement pas considérables. En mai 2001, Parcs Canada (à titre de délégué du Ministre) a approuvé la construction de la route.

La Société pour la nature et les parcs du Canada (SNAP) a vu là l'occasion idéale de mettre à l'épreuve les nouvelles dispositions sur l'intégrité écologique que le Parlement avait récemment adoptées dans le cadre de la *Loi sur les Parcs nationaux du Canada*.<sup>18</sup> Cela faisait depuis le début des années 1960 que SNAP s'acharnait aux enjeux propres aux parcs nationaux. Elle avait également joué un grand rôle dans l'établissement des politiques ayant mené aux modifications législatives de 2001 portant sur l'intégrité écologique. Parcs Canada avait officiellement reconnu que la route ne servait pas au parc. L'évaluation environnementale fournissait également la preuve que la construction de cette route et l'usage qui en serait fait éventuellement auraient pour effet de perturber l'écologie d'un parc national dont la réputation mondiale était de protéger des espèces menacées. Parcs Canada avait même omis de mentionner l'intégrité écologique dans son approbation écrite de la route datée du mois de mai 2001. SNAP a donc fait une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale en juin 2001 afin de faire revoir la décision de construction de la route à la lumière du fait que cela constituait une violation évidente de la nouvelle règle régissant l'intégrité écologique dans la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*.

Le juge Gibson a alors déterminé que la loi conférait à Parcs Canada l'autorité d'approuver la route et il ne s'est pas laissé influencer par la preuve relative aux incidences sur l'environnement ou par le fait que Parcs Canada a omis de mentionner l'intégrité écologique dans sa décision.<sup>19</sup> En rejetant la demande de SNAP, le juge Gibson a pris soin de mentionner que les nouvelles dispositions législatives ne font pas le poids, puis il a présenté une interprétation remarquable du paragraphe 8(2) sur le mandat écologique et sur son lien avec le paragraphe 4(1) :

---

<sup>17</sup> Parcs Canada, *supra* note 15.

<sup>18</sup> À partir de notes d'entrevues en dossier chez l'auteur.

<sup>19</sup> SNAP, *Section de première instance*, *supra* note 13 au par 47.

« De plus, je suis d'accord avec l'avocat des intimés que le dossier, lorsque lu dans sa totalité, se conforme au point de vue de la Ministre et de ses délégués qui accordent la première priorité à l'intégrité écologique pour aboutir à une décision. Il est clair que cette décision nous indique que le traitement accordé à l'intégrité écologique n'est pas la seule priorité de madame la Ministre. Toutefois, ce n'est pas là que réside l'épreuve. Je réitère : le paragraphe 4(1) de la nouvelle *Loi* implique un délicat équilibre des intérêts en conflit, ce qui comprend l'utilisation et l'agrément pour les personnes qui vivent dans le parc national Wood Buffalo ou près de celui-ci. C'est particulièrement le cas lorsque le parc se trouve loin des services et des installations, ce qui est effectivement le cas et ce qui devrait être le cas pendant un certain temps. Étant donné les circonstances, même si le parc national Wood Buffalo, à l'instar de tout autre parc national, est consacré aux gens du Canada dans leur ensemble, il n'est pas déraisonnable d'accorder une considération particulière au petit nombre de personnes du Canada qui sont, de loin, les plus touchées par les décisions de gestion ou de mise en valeur du parc. Je suis d'avis que la Ministre et ses délégués ont raisonnablement eu la possibilité de conclure que les intérêts de ces personnes l'emportaient sur la première priorité donnée à l'intégrité écologique car la dégradation de cette intégrité peut être minimisée dans une mesure que la Ministre estime être conforme avec la préservation du parc pour l'agrément des générations futures.

... Le paragraphe 8(2) de la *Loi* ne requiert pas que l'intégrité écologique soit le « facteur déterminant » d'une décision comme celle faisant l'objet du présent contrôle. La *Loi* requiert plutôt que l'intégrité écologique soit la « première » priorité de la Ministre et comme je l'ai déjà mentionné, je suis satisfait de la totalité de la preuve présentée à la Cour car elle me confirme que l'intégrité écologique était sa « première » priorité dans le cadre de la décision qu'elle a rendue. Je reconnais que le dossier que j'ai devant moi n'indique pas que la Ministre et ses délégués ont utilisé l'expression « intégrité écologique » dans le cadre de leur prise de décisions ou, en fait, dans la décision faisant l'objet du présent contrôle. Cette réalité ne mène inexorablement pas à la conclusion que l'intégrité écologique n'a pas été prise en considération ou n'a pas reçu la première priorité. D'après la preuve, je suis satisfait du fait qu'il est clair que l'intégrité écologique a été prise en considération par la Ministre et ses délégués. Je suis également satisfait du fait que l'intégrité écologique a reçu la première priorité même s'il n'a pas été déterminé qu'il s'agissait là du facteur déterminant dans toutes les circonstances. »<sup>20</sup>

L'interprétation que confère le juge Gibson au paragraphe 8(2) diffère largement de la formulation littérale de la disposition même. Non seulement il recourt à la logique utilitariste pour faire de la priorité de l'intégrité écologique un autre facteur parmi tant d'autres dont Parcs Canada doit se servir pour équilibrer l'application du mandat qui lui est conféré par l'article 4(1) avec la préservation, mais il conclut également que la décision relative à un parc peut avoir pour effet de mettre les intérêts des gens avant la préservation de l'intégrité écologique et tout de même se conformer au paragraphe 8(2).

Il est permis de croire que SNAP obtient des résultats encore pires à la Cour d'appel fédérale. Le juge Evans confirme que la Cour doit se soumettre considérablement à Parcs Canada quand vient le temps d'exercer son autorité législative en matière de gestion de parcs nationaux et par conséquent, il décide que la Cour n'analysera pas de nouveau comment Parcs Canada pondère l'intégrité écologique et les autres facteurs lorsqu'il

---

<sup>20</sup> *Ibid* aux par 52-53 (soulignement dans l'original).



prend ses décisions de gestion.<sup>21</sup> De plus, en prenant la décision de rejeter l'appel de SNAP, le juge Evans charge SNAP d'établir quelles composantes du rétablissement ou de la préservation de l'intégrité écologique manquaient dans l'approbation de Parcs Canada ou bien, de fournir des preuves montrant que la construction de la route nuirait à l'intégrité écologique du parc.<sup>22</sup> Non seulement le juge Evans atténue le paragraphe 8(2), mais il impose également un nouveau fardeau de présentation à SNAP, le demandeur qui conteste la décision de Parcs Canada en vertu de l'article 8(2).

Ces deux décisions relatives à l'affaire de l'approbation d'une route dans le parc national Wood Buffalo confèrent à Parcs Canada l'autorité juridique de considérer la préservation ou le rétablissement de l'intégrité écologique simplement comme un autre facteur dans la prise de décisions des parcs. De plus, l'intégrité écologique est un facteur qui peut l'emporter sur les intérêts commerciaux ou économiques de l'être humain.<sup>23</sup> Ici, l'analyse doctrinale montre que l'interprétation judiciaire du paragraphe 8(2) a miné considérablement l'influence normative de la règle de l'intégrité écologique sur la gestion des parcs. Ces décisions ont également eu pour effet de faire en sorte que les groupes environnementalistes travaillant dans l'intérêt du public deviennent réticents à contester la prise de décisions de Parcs Canada à l'égard des parcs nationaux.

La Première nation crie Mikisew a également présenté une demande à la Cour fédérale en vue du contrôle judiciaire de l'approbation d'une route par Parcs Canada dans le parc national Wood Buffalo. Sa demande a été présentée en juin 2001, seulement une semaine après que SNAP a déposé sa demande à la Cour. La demande de la Première nation Mikisew affirmait que la décision de Parcs Canada représentait une violation des droits autochtones en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle*.<sup>24</sup>

Madame la juge Hansen a décidé que l'approbation de la route se trouvait à violer les droits de chasse et de maintien d'un mode de vie traditionnel de la Première nation Mikisew dans le parc national Wood Buffalo en vertu de l'article 35 et par conséquent, elle a renversé la décision de Parcs Canada.<sup>25</sup> Le raisonnement de la juge Hansen en faveur de sa décision présente un contraste intéressant aux raisonnements du juge Gibson et du juge Evans à l'égard de la demande de SNAP.

---

<sup>21</sup> SNAP, *Cour d'appel*, *supra* note 14 aux par 68-99.

<sup>22</sup> *Ibid* aux par 89, 101-105.

<sup>23</sup> Cette conclusion est renforcée par la deuxième affaire concernant la considération du paragraphe 8(2) en vertu de laquelle la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la Mountain Parks Watershed Association en vue de l'examen d'un renouvellement de permis d'adduction d'eau par Parcs Canada au Chateau Lake Louise (*Mountain Parks Watershed Assn c Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, 2004 FC 1222).

<sup>24</sup> *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi sur le Canada*, 1982 (UK), 1982, c 11.

<sup>25</sup> *Première nation crie Mikisew c Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, 2001 FCT 1426 [*Mikisew, section de première instance*].

J La juge Hansen détermine que la violation des droits autochtones de la Première nation repose en partie sur la preuve entourant les effets environnementaux nuisibles découlant de la route proposée, notamment la fragmentation de l'habitat, les effets nuisibles sur la faune qui doit évoluer dans un milieu sauvage non perturbé pour donner lieu à une population durable, et la perte de végétation.<sup>26</sup> La juge Hansen a conclu :

« La chasse et le piégeage de subsistance pratiqués par les utilisateurs traditionnels du parc connaissent un déclin depuis quelques années. En ouvrant ces étendues sauvages et isolées à la circulation routière, on pourrait rendre plus difficile encore le combat des Premières nations pour le maintien de leur culture. Par exemple, si la population d'originaux fait les frais de l'augmentation du braconnage et de la prédation entraînée par l'aménagement de la route, les Mikisews seront forcés de modifier leur stratégie de chasse, et ce sera peut-être une incitation de plus à abandonner leur mode de vie traditionnel et à se tourner vers d'autres modes de vie. Les Mikisews affirment en outre qu'il importe de conserver les terres entourant leur réserve dans leur état naturel et de maintenir leurs traditions de chasse et de piégeage pour que le savoir de la Première nation puisse être transmis à la prochaine génération. »<sup>27</sup>

Au bout du compte, la décision a fini par être instruite à la Cour suprême du Canada. Aux fins du présent article, il est important de mentionner qu'à l'unanimité, la Cour suprême a confirmé, tout comme la juge Hansen, qu'il y avait violation des droits autochtones de la Première nation Mikisew à la lumière des effets environnementaux nuisibles découlant de la route proposée.<sup>28</sup>

Il est également important de mentionner que la demande de la Première nation Mikisew souligne que Parcs Canada a présenté une preuve sur les effets environnementaux qui vient s'opposer à la demande des Mikisews. Il est difficile de ne pas constater l'ironie selon laquelle Parcs Canada affirme que la chasse n'est pas compatible avec la préservation de l'intégrité écologique du parc national Wood Buffalo et qu'en même temps, affirme que la route n'aura pas d'effets environnementaux sur l'intégrité écologique mise en question dans la demande de SNAP. La juge Hansen a un peu de difficulté à rejeter cet argument en accordant un poids considérable à la preuve des effets environnementaux de la route proposée et en faisant ressortir que la chasse autochtone est rattachée à l'écologie du parc.<sup>29</sup>

Le raisonnement de la juge Hansen accorde la priorité à l'intégrité écologique du parc national Wood Buffalo, priorité que l'on ne trouve à nulle part dans les raisons qu'a énoncées la Cour lorsqu'elle a rejeté la demande de SNAP. L'éloignement et la nature sauvage du parc national Wood Buffalo viennent éclairer son analyse sur le caractère

---

<sup>26</sup> *Ibid* aux par 87-98. Cette preuve provenait du rapport d'évaluation environnementale ainsi que du contre-interrogatoire du surintendant du parc national Wood Buffalo, qui avait admis que la construction de la route nuirait à l'habitat de la faune du parc.

<sup>27</sup> *Ibid* au par 98.

<sup>28</sup> *Première nation crie Mikisew c Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, [2005] 3 RCS 388, 2005 CSC 69 au par 44.

<sup>29</sup> *Mikisew, Section de première instance, supra* note 25 aux par 67-74, 87-98.

licite de la route proposée et sur les effets qu'elle aurait sur la Première nation crie Mikisew de même que sur l'écologie du parc.

## UN PROBLÈME DE CONCEPTION INSTITUTIONNELLE

L'analyse qui précède vaut deux observations. La première observation, c'est que l'interprétation judiciaire de la règle de l'intégrité écologique au paragraphe 8(2) de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* a atténué considérablement la priorité accordée à l'intégrité écologique en matière de gestion des parcs. La Cour fédérale a effectivement décidé que l'intégrité écologique n'est qu'un facteur parmi tant d'autres à considérer par Parcs Canada dans l'exercice de son pouvoir juridique de gestion des parcs nationaux, même si cette atténuation ne cadre pas très bien avec la formulation littérale du paragraphe 8(2).

La deuxième observation a trait à la distinction sur le plan du raisonnement juridique qui s'avère évidente lorsqu'on compare les décisions entourant les demandes de SNAP et la décision entourant les Mikisews à l'égard des effets de la route sur l'écologie du parc national Wood Buffalo. Ironiquement, la décision relative à la Première nation Mikisew confère à l'intégrité écologique la priorité dont il est question dans la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, même si la loi sur les parcs n'est pas mise en jeu dans la demande des Mikisews.

L'explication la plus convaincante concernant ces observations pourrait avoir trait à la nature législative de la règle de l'intégrité écologique de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*. Grand nombre d'érudits du monde du droit ont fait remarquer qu'il existe une importante corrélation entre l'éthique utilitariste et les règles législatives.<sup>30</sup> L'argument général veut que l'application des règles juridiques soit prédisposée à l'équilibre des intérêts concurrentiels et des considérations polycentriques. La nature catégorique ou déontologique de certaines normes environnementales, comme la norme visant la préservation de l'intégrité écologique, est peut-être trop rigide pour être opérationnalisée en tant que règle législative. La raison pourrait être que l'affirmation catégorique de l'autorité dans la loi est inextricablement liée aux débats politiques qui sous-tendent sa promulgation, ce qui signifie que par conséquent, une règle législative est particulièrement vulnérable à être atténuée afin de tenir compte des intérêts concurrentiels. Ou peut-être pire encore, la règle peut être complètement virée à l'envers au besoin afin de satisfaire ces intérêts concurrentiels. J'ai suggéré plus tôt que c'est exactement ce qu'a fait le juge Gibson dans sa décision concernant SNAP : la dualité entre l'être humain et l'aspect sauvage qui est sous-jacente à la signification de l'intégrité écologique selon laquelle l'aspect sauvage du parc est idéalisé par rapport aux intérêts humains dans la formulation littérale du paragraphe 8(2) est indéfendable aux yeux du

---

<sup>30</sup> Se reporter à Sean Coyle et Karen Morrow, *The Philosophical Foundations of Environmental Law*, Portland, Hart Publishing, 2004.

juge Gibson, qui vire tout simplement à l'envers la dualisme de son application au paragraphe 8(2) pour affirmer les intérêts humains par rapport à l'aspect sauvage du parc.<sup>31</sup> Il existe des cas exceptionnels pour lesquels une règle législative déontologique en matière de préservation environnementale l'emporte sur les intérêts concurrentiels et pour lesquels la Cour refuse expressément de recourir à un raisonnement utilitariste, mais il s'agit vraiment là d'exceptions.<sup>32</sup>

La nature législative de la règle de l'intégrité écologique semble également dicter le fait que le raisonnement juridique tournera principalement autour des principes de l'interprétation législative et du contrôle judiciaire. Ces principes ont pour effet d'injecter un certain formalisme dans l'argument et le raisonnement juridiques, formalisme qui se trouve à faire disparaître la créativité et l'imagination de la pensée juridique qui sont nécessaires à la formulation et à la mise en œuvre de normes complexes et difficiles. Le raisonnement juridique entourant les décisions de SNAP en matière d'intégrité écologique, et probablement les arguments des parties devant la Cour se concentrent sur la dissection de la formulation du paragraphe 8(2) et sur la répartition de l'autorité entre le pouvoir judiciaire, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. La Cour ne prend jamais au sérieux la norme de la préservation de l'intégrité écologique de même que sa signification en gestion des parcs nationaux. Le contraste entre les décisions entourant les demandes de SNAP et la décision entourant la demande des Mikisews visant à évaluer les effets de la route proposée sur l'intégrité écologique du parc national Wood Buffalo montre à quel point ce formalisme peut être contraignant.

---

<sup>31</sup> Fluker, *supra* note 5 à 121-122.

<sup>32</sup> L'exemple paradigmatique du raisonnement déontologique par rapport au raisonnement utilitariste dans l'application du droit législatif de l'environnement réside peut-être dans l'arrêt de 1978 de la cour suprême des États-Unis relativement à l'affaire *Tennessee Valley Authority c Hill*, 437 US 153 (1978).