



BIBLIOTHÈQUE du PARLEMENT

LIBRARY of PARLIAMENT

## RÉSUMÉ LÉGISLATIF



# **Projet de loi C-55 : Loi modifiant la Loi sur les océans et la Loi fédérale sur les hydrocarbures**

**Publication n° 42-1-C55-F**  
**Le 25 septembre 2017**  
*Révisé le 26 janvier 2018*

**Thai Nguyen**

Division de l'économie, des ressources et des affaires internationales  
Service d'information et de recherche parlementaires

Les **résumés législatifs** de la Bibliothèque du Parlement résument des projets de loi du gouvernement étudiés par le Parlement et en exposent le contexte de façon objective et impartiale. Ils sont préparés par le Service d'information et de recherche parlementaires, qui effectue des recherches et prépare des informations et des analyses pour les parlementaires, les comités du Sénat et de la Chambre des communes et les associations parlementaires. Les résumés législatifs sont mis à jour au besoin pour tenir compte des amendements apportés aux projets de loi au cours du processus législatif.

Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux Chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Dans ce document, tout changement d'importance depuis la dernière publication est signalé en **caractères gras**.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2018

*Résumé législatif du projet de loi C-55*  
(Résumé législatif)

Publication n° 42-1-C55-F

This publication is also available in English.

# TABLE DES MATIÈRES

1	CONTEXTE.....	1
1.1	<i>Loi sur les océans</i> : un cadre pour la stratégie canadienne de gestion des océans .....	1
1.1.1	Engagements relatifs à l'atteinte des objectifs mondiaux de conservation .....	2
1.2	<i>Loi fédérale sur les hydrocarbures</i> : attribution des droits de prospection et d'exploitation des ressources pétrolières.....	3
2	DESCRIPTION ET ANALYSE .....	3
2.1	Modification de la <i>Loi sur les océans</i> .....	3
2.1.1	<b>Raisons de la désignation d'une zone de protection marine</b> .....	3
2.1.2	Zones de protection marine désignées par arrêté ministériel .....	4
2.1.3	Délai prescrit pour l'établissement d'une zone de protection marine .....	5
2.1.4	Application du principe de la prévention dans les décisions relatives à l'établissement d'une zone de protection marine.....	5
2.1.5	Exécution et contrôle d'application .....	5
2.1.5.1	Pouvoirs de l'agent de l'autorité .....	5
2.1.5.2	Ordres aux navires et détention de navires.....	6
2.1.5.3	Ordres d'exécution .....	6
2.1.5.4	Remise à l'eau d'un poisson.....	6
2.1.6	Infractions et peines .....	7
2.1.6.1	Amendes.....	7
2.1.6.2	Contribution aux activités de conservation marine.....	8
2.1.6.3	Délai de prescription pour les poursuites par voie de procédure sommaire.....	8
2.2	Modification de la <i>Loi fédérale sur les hydrocarbures</i> .....	9
2.2.1	Interdictions relatives aux activités pétrolières et gazières .....	9
2.2.2	Abandon et annulation du titre pétrolier et gazier d'une société .....	9
3	COMMENTAIRE .....	10
3.1	Zones de protection marine désignées par arrêté ministériel.....	10
3.2	Application du principe de la prévention .....	10
3.3	Restrictions concernant certaines activités dans les zones de protection marine .....	11



# RÉSUMÉ LÉGISLATIF DU PROJET DE LOI C-55 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES OCÉANS ET LA LOI FÉDÉRALE SUR LES HYDROCARBURES

---

## 1 CONTEXTE

Le projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur les océans et la Loi fédérale sur les hydrocarbures<sup>1</sup>, a été présenté à la Chambre des communes le 15 juin 2017.

Le projet de loi modifie la *Loi sur les océans*<sup>2</sup> afin d'autoriser le ministre des Pêches et des Océans<sup>3</sup> à désigner une zone de protection marine (ZPM) par arrêté et à interdire, pendant une période pouvant aller jusqu'à cinq ans, l'exercice de certaines activités dans cette zone<sup>4</sup>. À la fin de la période visée, le ministre est tenu de recommander au gouverneur en conseil soit la prise d'un règlement désignant la zone comme une ZPM permanente pour remplacer l'arrêté, soit l'abrogation de ce dernier.

Le projet de loi C-55 oblige le gouverneur en conseil et le ministre à appliquer le principe de la prévention lorsqu'ils prennent la décision d'établir une ZPM. Selon ce principe, l'absence de certitude scientifique concernant les risques liés à l'exercice d'une activité ne peut justifier le report de mesures visant à prévenir la dégradation de l'environnement<sup>5</sup>. Le projet de loi modifie aussi la *Loi sur les océans* de manière à ce que les navires<sup>6</sup> puissent être visés par les dispositions de celle-ci relatives aux infractions et propose de nouvelles infractions pour l'exercice d'activités interdites dans les ZPM désignées par arrêté ministériel.

En outre, le projet de loi C-55 modifie la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*<sup>7</sup> afin d'autoriser le ministre compétent à annuler, moyennant une indemnisation, des titres pétroliers et gazières dans les régions où des ZPM sont désignées en vertu de la *Loi sur les océans*. Il donne aussi au gouverneur en conseil le pouvoir d'interdire toute activité pétrolière et gazière dans les ZPM désignées en vertu de la *Loi sur les océans*.

**Le projet de loi C-55 a été renvoyé au Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, qui l'a amendé en vue d'ajouter le maintien de l'intégrité écologique aux raisons qui permettent de désigner une ZPM. Le projet de loi a également été amendé pour veiller à ce que la désignation des ZPM par arrêté s'effectue d'une manière qui n'est pas incompatible avec les accords sur les revendications territoriales. Le projet de loi amendé a été présenté à la Chambre des communes le 11 décembre 2017<sup>8</sup>.**

### 1.1 LOI SUR LES OCÉANS : UN CADRE POUR LA STRATÉGIE CANADIENNE DE GESTION DES OCÉANS

La *Loi sur les océans* établit le cadre juridique pour la stratégie canadienne de gestion des océans<sup>9</sup>. Selon l'article 30 de la *Loi*, la stratégie repose sur trois principes : le développement durable, la gestion intégrée des activités et l'application du principe de la prévention.

La *Loi* présente également en détail deux points complémentaires : la mise en œuvre de plans de gestion intégrée (art. 31 et 32) et la mise en place d'un réseau national de ZPM, qui constituent les zones de l'espace maritime ayant besoin d'une protection particulière (art. 35).

En vertu **du paragraphe 35(3)** de la *Loi*, le gouverneur en conseil, sur la recommandation du ministre des Pêches et des Océans, désigne les ZPM. **Le paragraphe 35(1) précise que les ZPM** sont créées pour l'une ou plusieurs des raisons suivantes :

- la conservation et la protection des ressources halieutiques, commerciales ou autres (y compris les mammifères marins et leur habitat);
- la conservation et la protection des espèces en voie de disparition et des espèces menacées, et de leur habitat;
- la conservation et la protection d'habitats marins uniques;
- la conservation et la protection d'espaces marins riches en biodiversité ou en productivité biologique.

#### 1.1.1 ENGAGEMENTS RELATIFS À L'ATTEINTE DES OBJECTIFS MONDIAUX DE CONSERVATION

Reconnaissant le déclin des habitats et de la biodiversité marine dans le monde, les parties au Sommet mondial de 2002 pour le développement durable, dont le Canada, ont convenu d'établir des réseaux nationaux de ZPM<sup>10</sup>. À la conférence des parties à la *Convention sur la diversité biologique* des Nations Unies, organisée en 2010 à Nagoya, dans la préfecture d'Aichi, au Japon, le Canada a accepté le Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique, qui comprend 20 cibles appelées « objectifs d'Aichi ».

L'objectif 11 d'Aichi constitue l'engagement, pour les parties concernées, à protéger d'ici 2020 au moins 10 % des zones côtières et marines<sup>11</sup>. C'est donc dans cet objectif et dans celui de reconnaître la nécessité de poursuivre les efforts de conservation de la biodiversité marine que la lettre de mandat de 2015 du ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne a établi la priorité suivante pour le Canada : « accroître la proportion de zones marines et côtières protégées [...] à 5 % d'ici 2017 et à 10 % d'ici 2020<sup>12</sup> ». À l'heure actuelle, **environ 8 %** des océans du Canada sont reconnus et protégés par des mesures fédérales et provinciales<sup>13</sup>. Parmi ces zones protégées figurent 11 ZPM désignées en vertu de la *Loi sur les océans*<sup>14</sup>.

En juin 2016, compte tenu du rythme d'établissement des ZPM – le processus prend en moyenne de cinq à sept ans –, le gouvernement du Canada a annoncé un plan en cinq points pour atteindre ses objectifs de conservation marine<sup>15</sup>. Ce plan prévoit notamment la modification de la *Loi sur les océans* en vue de faciliter le processus de désignation des ZPM.

## 1.2 LOI FÉDÉRALE SUR LES HYDROCARBURES : ATTRIBUTION DES DROITS DE PROSPECTION ET D'EXPLOITATION DES RESSOURCES PÉTROLIÈRES

La *Loi fédérale sur les hydrocarbures* est l'une des principales lois fédérales régissant l'exploration pétrolière et gazière en mer. En effet, la *Loi* autorise l'attribution de droits en vue de la prospection, de l'exploitation et de la production de ressources pétrolières dans les régions relevant de la compétence du gouvernement fédéral et n'étant pas visées par d'autres lois, à l'instar, par exemple, des régions relevant de l'Office Canada–Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers et de l'Office Canada–Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers. La *Loi fédérale sur les hydrocarbures* régit aussi la concession de droits pétroliers et gaziers, ainsi que l'établissement de redevances sur la production<sup>16</sup>.

La *Loi fédérale sur les hydrocarbures* stipule que les ministres suivants se partagent la responsabilité de son application :

- le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien est responsable de l'administration de la *Loi* dans les territoires, le cas échéant;
- le ministre des Ressources naturelles est responsable de l'administration de la *Loi* dans toutes les autres régions.

## 2 DESCRIPTION ET ANALYSE

### 2.1 MODIFICATION DE LA *LOI SUR LES OCÉANS*

#### 2.1.1 RAISONS DE LA DÉSIGNATION D'UNE ZONE DE PROTECTION MARINE

**L'article 4 du projet de loi C-55 ajoute le maintien de l'intégrité écologique aux cinq autres raisons, actuellement prévues au paragraphe 35(1) de la *Loi*, qui permettent de désigner une ZPM. L'intégrité écologique est définie au paragraphe 35(1.1) proposé. Elle s'entend de l'état d'un espace maritime dont : la structure, la composition et la fonction des écosystèmes ne sont pas perturbées par l'activité humaine; les processus écologiques naturels sont intacts et autonomes; les écosystèmes évoluent naturellement; la capacité d'auto-régénération des écosystèmes et leur biodiversité sont maintenues.**

**Le concept d'intégrité écologique proposé dans le projet de loi C-55 est conforme à la définition donnée par la Commission sur l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada mise sur pied par l'Agence Parcs Canada en 1998<sup>17</sup>. Alors que selon le paragraphe 8(2) de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*<sup>18</sup>, l'intégrité écologique est la première priorité du ministre en ce qui concerne la gestion des parcs nationaux terrestres, il n'existe aucune disposition du genre dans la *Loi sur les océans* pour les ZPM. C'est pourquoi le Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes a recommandé, dans son rapport de 2017 sur les zones protégées, que le gouvernement du Canada modifie la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* et la *Loi sur les océans* afin d'« adopter le rétablissement et le maintien de l'intégrité écologique comme**

**priorité absolue pour les aires marines de conservation, parallèlement avec la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*<sup>19</sup> ».**

L'article 4 du projet de loi C-55 propose aussi que, dans le but de coordonner l'établissement d'un réseau national de ZPM, le ministre s'assure que des objectifs de conservation sont clairement définis pour chaque ZPM, que le réseau est représentatif sur le plan écologique et qu'il couvre « divers types d'habitat, [d']aires biogéographiques et [de] milieux ». La représentation écologique est aussi recherchée dans le cadre de l'objectif 11 d'Aichi, par la Commission mondiale des aires protégées de l'Union internationale pour la conservation de la nature<sup>20</sup> et dans le Cadre national pour le réseau d'aires marines protégées du Canada<sup>21</sup>.

#### 2.1.2 ZONES DE PROTECTION MARINE DÉSIGNÉES PAR ARRÊTÉ MINISTÉRIEL

L'article 5 du projet de loi C-55 autorise le ministre des Pêches et des Océans à désigner une ZPM par arrêté, jusqu'à ce qu'elle soit désignée officiellement par règlement par le gouverneur en conseil (nouveaux par. 35.1(2) et 35.3(1)). La création d'une telle ZPM provisoire se fait à la discrétion du ministre, « **d'une manière qui n'est pas incompatible avec quelque accord sur des revendications territoriales mis en vigueur et ratifié ou déclaré valide par une loi fédérale** ».

Le projet de loi C-55 permet de « geler l'empreinte<sup>22</sup> » laissée par l'activité humaine dans les ZPM désignées par arrêté ministériel. En effet, l'arrêté interdit toute activité qui perturbe, endommage, détruit ou retire de cette zone désignée **toute caractéristique géologique ou archéologique unique**, tout organisme marin vivant ou toute partie de son habitat, ou qui est susceptible de le faire, et qui ne fait pas partie d'une catégorie d'activités en cours (nouvel al. 35.1(2)b)). Les catégories d'activités qui sont en cours dans la ZPM doivent être énumérées dans l'arrêté (nouvel al. 35.1(2)a)).

Une activité « en cours », au sens du nouveau paragraphe 35.1(1), s'entend de l'activité exercée dans la ZPM provisoire qui :

- a été exercée légalement dans l'année précédant la désignation de la ZPM provisoire et ne requiert pas, pour son exercice, la délivrance d'une autorisation;
- a été exercée légalement dans l'année précédant la désignation de la ZPM provisoire et a été autorisée;
- n'a pas été exercée avant la désignation de la ZPM provisoire, mais était autorisée et l'est toujours.

L'arrêté peut toujours limiter certaines activités en cours régies par la législation fédérale sur les pêches (nouvel al. 35.1(2)c)).

Le projet de loi C-55 autorise aussi le ministre compétent à exempter, aux conditions qu'il estime indiquées, l'exercice de toute activité – par un étranger<sup>23</sup>, une entité qui est constituée en personne morale ou formée sous le régime de la législation d'un pays étranger, un navire étranger<sup>24</sup> ou un État étranger – dans une ZPM désignée par arrêté (nouvel al. 35.1(2)d)).



### 2.1.3 DÉLAI PRESCRIT POUR L'ÉTABLISSEMENT D'UNE ZONE DE PROTECTION MARINE

Le nouveau paragraphe 35.3(1) de la *Loi* exige que, au plus tard au cinquième anniversaire de l'entrée en vigueur d'un arrêté pris pour désigner une ZPM, le ministre des Pêches et des Océans :

- soit recommande au gouverneur en conseil de désigner, par règlement pris en vertu du paragraphe 35(3), une ZPM couvrant au moins une partie de l'espace maritime désigné à l'origine dans l'arrêté;
- soit abroge l'arrêté.

### 2.1.4 APPLICATION DU PRINCIPE DE LA PRÉVENTION DANS LES DÉCISIONS RELATIVES À L'ÉTABLISSEMENT D'UNE ZONE DE PROTECTION MARINE

Tant le préambule de la *Loi sur les océans* que les principes de la stratégie de gestion des océans énoncés à l'article 30 de la *Loi* font référence à l'application du principe de la prévention relativement, comme le précise le préambule, « à la conservation, à la gestion et à l'exploitation des ressources marines afin de protéger ces ressources et de préserver l'environnement marin ».

L'article 5 du projet de loi ajoute le nouvel article 35.2 à la *Loi* et précise que le gouverneur en conseil et le ministre des Pêches et des Océans ne peuvent utiliser « l'absence de certitude scientifique concernant les risques que peut présenter l'exercice d'activités dans certains espaces maritimes » comme prétexte pour remettre à plus tard la désignation des ZPM et la réglementation des activités exercées dans celles-ci, ou pour ne pas désigner les ZPM ni réglementer les activités qui y sont exercées.

### 2.1.5 EXÉCUTION ET CONTRÔLE D'APPLICATION

Les articles 7 à 12 du projet de loi C-55 établissent le cadre visant à promouvoir le respect de la *Loi sur les océans* modifiée et harmonisent les pouvoirs d'application de la *Loi sur les océans* avec les dispositions d'autres lois fédérales, comme la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* et la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*.

#### 2.1.5.1 POUVOIRS DE L'AGENT DE L'AUTORITÉ

Le paragraphe 10(1) modifie le paragraphe 39.1(1) de la *Loi sur les océans* afin de préciser qu'un agent de l'autorité peut, entre autres, visiter et inspecter un moyen de transport. Bien que la *Loi sur les océans* ne définisse pas le terme « moyen de transport », la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* le définit comme étant notamment « tout véhicule, navire ou aéronef ».

Le paragraphe 10(3) modifie également le paragraphe 39.1(1) de la *Loi* et élargit les pouvoirs de l'agent de l'autorité afin de lui permettre :

- d'utiliser ou de faire utiliser tout ordinateur ou système informatique se trouvant sur place pour prendre connaissance des données qu'il contient ou auxquelles il donne accès;
- d'obtenir ces données aux fins de reproduction;
- d'utiliser ou de faire utiliser le matériel de reproduction se trouvant sur place pour faire des copies d'un livre, d'un registre, de données électroniques ou de tout autre document.

Le paragraphe 10(4) modifie les pouvoirs de saisie de l'agent de l'autorité afin de lui permettre de saisir tout objet dont il a des motifs raisonnables de croire qu'il a servi ou est lié à la contravention de la *Loi sur les océans* ou de ses règlements, ou qu'il a été obtenu dans le cadre d'une telle contravention (nouveau par. 39.1(1.2)).

Le même paragraphe prévoit qu'un agent de l'autorité, ainsi que toute personne agissant sous sa direction et son autorité, peut pénétrer dans une propriété privée, à l'exclusion de tout local d'habitation, et y circuler dans le cadre de ses fonctions (nouveaux par. 39.1(2.1) et 39.1(2.2)).

#### 2.1.5.2 ORDRES AUX NAVIRES ET DÉTENTION DE NAVIRES

L'article 11 permet à l'agent de l'autorité d'ordonner à un navire et à une personne à son bord qui a commis, est en train de commettre ou est sur le point de commettre une infraction à la *Loi sur les océans* et à un navire qui a été ou est utilisé, ou est sur le point d'être utilisé dans le cadre de la perpétration de l'infraction de se rendre en un lieu donné et il lui permet d'ordonner la détention du navire (nouveaux art. 39.2 et 39.21). Ces dispositions sont semblables à celles de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* (art. 225).

#### 2.1.5.3 ORDRES D'EXÉCUTION

L'article 11 donne également à l'agent de l'autorité le pouvoir de donner un ordre d'exécution à une personne qui est en train de commettre ou qui est sur le point de commettre une infraction à la *Loi sur les océans* (nouvel art. 39.22). L'ordre d'exécution peut intimer à cette personne de prendre, à ses frais, des mesures précises prévues au nouveau paragraphe 39.22(4) qui, selon l'agent de l'autorité, sont justifiées en l'espèce pour protéger le milieu marin.

Faute par l'intéressé de prendre les mesures qui sont énoncées dans l'ordre d'exécution, l'agent de l'autorité ou la personne autorisée par l'agent peut pénétrer dans une propriété et prendre les mesures jugées nécessaires dans les circonstances (nouvel art. 39.25).

#### 2.1.5.4 REMISE À L'EAU D'UN POISSON

Le paragraphe 12(2) prévoit que l'agent de l'autorité peut, au moment de la saisie, remettre à l'eau les poissons qu'il estime encore vivants (nouveau par. 39.3(3.1)).

## 2.1.6 INFRACTIONS ET PEINES

Les articles 13 à 18 du projet de loi C-55 érigent en infraction le fait de contrevenir à certaines dispositions de la *Loi sur les océans* et en établissent les peines.

### 2.1.6.1 AMENDES

Aux termes de l'article 13, toute personne physique ou morale qui ne se conforme pas à un ordre de détention ou à un ordre d'exécution ou qui n'a pas pris toutes les précautions voulues et qui contrevient aux interdictions établies pour les ZPM, y compris celles désignées par arrêté ministériel, en vertu de la *Loi sur les océans* et de ses règlements est passible des amendes suivantes sur déclaration de culpabilité (par. 39.6(1) modifié et nouvel art. 39.63) :

- par mise en accusation :
  - une amende d'au plus
    - 2 millions de dollars s'il s'agit d'une personne physique,
    - 8 millions de dollars s'il s'agit d'une personne morale à revenus modestes,
    - 12 millions de dollars s'il s'agit d'une autre personne morale;
- par procédure sommaire :
  - une amende d'au plus
    - 600 000 \$ s'il s'agit d'une personne physique,
    - 4 millions de dollars s'il s'agit d'une personne morale à revenus modestes,
    - 8 millions de dollars s'il s'agit d'une autre personne morale.

À l'instar de la *Loi sur le contrôle d'application de lois environnementales*<sup>25</sup>, le projet de loi C-55 stipule que les personnes morales à revenus modestes sont celles dont les revenus n'atteignaient pas 5 millions de dollars dans les 12 mois précédant l'infraction en question (nouveau par. 39.6(5)). Les sommes reçues en paiement d'amendes infligées à l'égard de toute infraction à la *Loi sur les océans* sont portées au crédit du Fonds pour dommages à l'environnement (nouvel art. 39.66). Le Fonds, géré par Environnement et Changement climatique Canada, sert de mécanisme pour investir les fonds provenant des amendes, des ordonnances de la cour et des règlements volontaires dans des projets qui seront avantageux pour le milieu naturel<sup>26</sup>.

L'article 13 prévoit aussi qu'il est compté une infraction distincte pour chacun des jours au cours desquels une personne commet ou continue l'infraction (nouveau par. 39.64(1)). Malgré les limites précisées à l'article 39.6, les amendes peuvent être cumulatives si une infraction porte sur plus d'un animal, végétal, autre organisme ou objet (nouveau par. 39.64(2)). Une amende supplémentaire peut aussi être infligée si une personne a acquis des biens par suite de la perpétration de l'infraction ou en a tiré des avantages (nouveau par. 39.64(3)).

En cas de perpétration d'une infraction par un navire au titre de l'article 13, un certain nombre de personnes, dont les propriétaires, les dirigeants et les administrateurs de personnes morales propriétaires, les exploitants, les capitaines et les mécaniciens en chef, sont considérées comme des coauteurs de l'infraction et encourent, sur déclaration de culpabilité, la peine prévue pour l'infraction (nouveau par. 39.6(2), et nouveaux art. 39.61 et 39.62).

L'article 13 établit aussi les amendes à imposer aux personnes et aux navires déclarés coupables d'entrave à un agent de l'autorité (nouveaux par. 39.6(3) et 39.6(4)).

#### 2.1.6.2 CONTRIBUTION AUX ACTIVITÉS DE CONSERVATION MARINE

En plus de toute peine infligée en cas de déclaration de culpabilité pour une infraction à la *Loi sur les océans*, l'article 14 modifie l'article 39.9 de la *Loi* de manière à permettre au tribunal de rendre également une ordonnance imposant au contrevenant de verser une somme d'argent en vue :

- de la surveillance des effets environnementaux des activités ou des ouvrages qui sont dans une ZPM;
- de la promotion de la conservation, de la protection ou du rétablissement des ZPM;
- de la réalisation de recherches sur la conservation des ZPM;
- de l'aide au travail qu'accomplissent les groupes de protection de l'environnement et les autres groupes à l'égard des ZPM;
- du soutien d'établissements d'enseignement, y compris par l'entremise de bourses d'études attribuées à quiconque suit un programme d'études dans un domaine lié à l'environnement.

#### 2.1.6.3 DÉLAI DE PRESCRIPTION POUR LES POURSUITES PAR VOIE DE PROCÉDURE SOMMAIRE

L'article 16 remplace l'actuel article 39.11 de la *Loi sur les océans* par le nouvel article 39.92 afin de modifier le délai de prescription pour les poursuites visant une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire en vertu de la *Loi*. Ces poursuites se prescrivent par cinq ans à compter de la date de la perpétration de l'infraction au lieu de « deux ans à compter de la date où le ministre a eu connaissance des éléments constitutifs de l'infraction », comme c'était le cas auparavant.

La disposition transitoire prévue à l'article 18 précise que la prescription actuelle de deux ans continue de s'appliquer aux infractions perpétrées avant l'entrée en vigueur du nouvel article 39.92.

## 2.2 MODIFICATION DE LA *LOI FÉDÉRALE SUR LES HYDROCARBURES*

### 2.2.1 INTERDICTIONS RELATIVES AUX ACTIVITÉS PÉTROLIÈRES ET GAZIÈRES

Les activités pétrolières et gazières sont explicitement interdites dans les aires marines nationales de conservation gérées par Parcs Canada en vertu de l'article 13 de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*<sup>27</sup>. Il n'existe toutefois pas d'interdictions semblables dans la *Loi sur les océans*. Par conséquent, des activités pétrolières et gazières peuvent être autorisées dans les ZPM à certaines conditions.

L'article 19 du projet de loi C-55 prévoit que le gouverneur en conseil peut interdire l'exercice de certaines activités pétrolières et gazières régies par la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*, y compris des activités en cours, dans les ZPM (par. 12(1) modifié).

### 2.2.2 ABANDON ET ANNULATION DU TITRE PÉTROLIER ET GAZIER D'UNE SOCIÉTÉ

L'article 20 du projet de loi autorise le ministre compétent à entamer des négociations pour déterminer l'indemnité à accorder au titulaire d'un titre pétrolier et gazier pour l'abandon de son titre (nouveaux par. 12.1(1) et 12.2(1)), si :

- le titre vise des terres domaniales situées dans une zone désignée ou qui pourrait être désignée comme ZPM en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les océans*;
- le ministre des Pêches et Océans recommande que le titre soit annulé ou abandonné au profit de la Couronne.

L'article 20 autorise aussi le ministre compétent à annuler un titre pétrolier et gazier et à préciser le montant de l'indemnité, sous réserve du processus d'audiences et de révision décrit à l'article 106 de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* (nouveaux par. 12.1(3), 12.1(4) et 12.2(2)), si :

- le titulaire n'a pas entamé de négociations avec le ministre dans le délai prévu dans l'avis que celui-ci lui a envoyé (nouvel al. 12.1(3a));
- de l'avis du ministre, les négociations n'ont pas mené à la détermination de l'indemnité dans un délai raisonnable (nouvel al. 12.1(3b));
- de l'avis du ministre, les négociations n'ont pas mené à l'abandon du titre dans un délai raisonnable, quoiqu'une indemnité ait été déterminée au terme des négociations (nouvel al. 12.1(3c)).

### 3 COMMENTAIRE

#### 3.1 ZONES DE PROTECTION MARINE DÉSIGNÉES PAR ARRÊTÉ MINISTÉRIEL

Certaines organisations ont témoigné de leur appui au projet de loi C-55. Ainsi, la Living Oceans Society a diffusé un communiqué de presse dans lequel elle se prononce en faveur de la nouvelle disposition de la *Loi sur les océans* qui permet au ministre de désigner une ZPM par arrêté et qui exige que la permanence de cette désignation soit examinée dans un délai de cinq ans. L'organisation estime à ce sujet que « le processus d'établissement d'une ZPM, de la planification jusqu'à la désignation officielle, prend beaucoup trop de temps. Le Canada devra l'accélérer s'il veut respecter ses engagements internationaux<sup>28</sup> ».

Le cabinet d'avocats West Coast Environmental Law (WCEL) a jugé, pour sa part, que le délai de cinq ans fixé dans la loi pour la désignation permanente d'une ZPM après son établissement par arrêté ministériel « rendra le processus plus efficace et plus rapide<sup>29</sup> ». Le cabinet a cependant précisé que ce délai devrait « s'appliquer à toutes les ZPM [proposées], peu importe le mode de désignation ».

À l'inverse, le 18 septembre 2017, dans une déclaration faite devant l'Assemblée législative du Nunavut, l'honorable Johnny Mike a reproché au gouvernement fédéral de ne pas avoir adéquatement consulté les Nunavummiuts (personnes qui vivent au Nunavut) au sujet des répercussions possibles du projet de loi C-55<sup>30</sup>. Les commentaires de M. Mike rappellent la déclaration diffusée le 31 août 2017 à l'issue du Forum des premiers ministres du Nord selon laquelle

les modifications proposées à la *Loi sur les océans* et à la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* que contient le projet de loi C-55 autorisent l'établissement de zones de protection marine provisoires par un ministre fédéral sans consultations préalables. Cette disposition devrait être rayée du projet de loi C-55<sup>31</sup>.

#### 3.2 APPLICATION DU PRINCIPE DE LA PRÉVENTION

La Société pour la nature et les parcs du Canada (SNAP) s'est dite en faveur de l'application du principe de la prévention dans l'établissement des ZPM, rappelant à cet égard que « les études scientifiques prennent du temps, et les écosystèmes fragiles demeurent alors exposés à des activités humaines néfastes pendant des années, pour la simple raison que nous ne disposons pas de données suffisantes<sup>32</sup> ».

Bien qu'ils soutiennent le principe de la prévention, les pêcheurs commerciaux ont souligné le manque de données environnementales de base et de ressources attribuées à la recherche scientifique par le ministère des Pêches et des Océans, qui amène ce dernier à faire preuve d'une prudence excessive. Ils ont fait valoir que, pour les pêcheurs commerciaux, la nécessité de composer à la fois avec les nouvelles ZPM et avec les mesures actuelles de gestion des pêches constituerait un « énorme défi<sup>33</sup> ».

### 3.3 RESTRICTIONS CONCERNANT CERTAINES ACTIVITÉS DANS LES ZONES DE PROTECTION MARINE

Les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la défense de l'environnement appuient le gel de l'empreinte laissée par les activités humaines dans les ZPM désignées par arrêté ministériel, mais la SNAP a prévenu que cette mesure risque de ne pas être suffisante. En effet, l'organisation a maintenu que, « puisque des activités en cours font peser de sérieuses menaces sur des valeurs écologiques connues, le gel de l'empreinte protégerait peu les écosystèmes vulnérables<sup>34</sup> ».

À l'inverse, la Société régionale inuvialuite (SRI) a exprimé des craintes concernant de possibles effets économiques et sociaux négatifs du gel de l'empreinte laissée par les activités humaines dans les ZPM désignées par arrêté ministériel. Dans une lettre envoyée au ministre des Pêches et des Océans le 26 avril 2017, la SRI a affirmé que les promoteurs possibles – y compris les entreprises inuvialuites – ne proposeront pas de projet dans les secteurs où le ministre est autorisé à établir une ZPM provisoire par arrêté, en raison du risque que les activités soient gelées pour une période donnée.

Le cabinet d'avocats WCEL et plusieurs autres participants à l'étude en cours concernant les ZPM menée par le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes ont fait ressortir le besoin d'appliquer des normes minimales de protection dans toutes les ZPM. Rashid Sumaila, scientifique à l'Université de la Colombie-Britannique, a indiqué par exemple que des normes minimales de protection sont nécessaires pour interdire les activités les plus dommageables pour la biodiversité marine : l'exploitation et l'exploration gazière et pétrolière, l'exploration minière sous-marine, le rejet de déchets dans les océans et « la grande pêche industrielle<sup>35</sup> ».

Selon la Commission d'aménagement du Nunavut, le processus d'établissement de mesures de protection est long, et des zones fragiles peuvent demeurer en grande partie non protégées pendant que durent les études et les discussions. La Commission a donc recommandé que la *Loi sur les océans* prévoie « la possibilité de mettre en œuvre des mesures de protection intermédiaires afin d'imposer des restrictions temporaires dans le but d'étudier les effets de l'établissement de ZPM<sup>36</sup> ».

L'Assemblée des Premières Nations (APN) a fait valoir des préoccupations à propos de la « participation et de la consultation pleines et entières » concernant les modifications proposées à la *Loi sur les océans*. Dans une résolution adoptée à son assemblée générale annuelle de 2017, à Regina, l'APN a demandé au ministre des Pêches et des Océans

de fournir les ressources financières nécessaires pour créer un groupe de travail des Premières Nations qui examinera les changements que l'on se propose d'apporter à la *Loi sur les océans* et qui offrira un soutien technique pour que les Premières Nations puissent évaluer les répercussions ou les avantages que les changements législatifs, réglementaires et stratégiques auront pour les détenteurs de droits<sup>37</sup>.

La Chamber of Shipping de Colombie-Britannique a déclaré que les modifications proposées à la *Loi sur les océans*, comme celles sur les nouveaux pouvoirs permettant aux agents de l'autorité de faire conduire un navire en tout lieu dans les eaux canadiennes et de détenir un navire « sont très préoccupantes pour notre industrie<sup>38</sup> ». **Lors de son témoignage devant le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, le président de la Chamber of Shipping a aussi déclaré que « le barème de sanctions pour certaines infractions semble extrême, notamment pour les petites embarcations, et pourrait causer un préjudice indu à de petites entreprises côtières et aux nombreuses collectivités qu'elles soutiennent<sup>39</sup> ».**

Au sujet des restrictions que le projet de loi C-55 propose d'imposer aux activités pétrolières et gazières, la SNAP a indiqué, dans un communiqué de presse, que ces restrictions constituent une « grande amélioration, car la *Loi sur les océans* ne prévoit actuellement aucune interdiction explicite concernant les activités pétrolières et gazières, contrairement à la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*<sup>40</sup> ». La SNAP s'est toutefois dite « déçue que les modifications proposées aux activités pétrolières et gazières ne s'appliquent pas aux secteurs situés au large de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse où les offices des hydrocarbures extracôtiers réglementent ces activités ».

---

## NOTES

1. [Projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur les océans et la Loi fédérale sur les hydrocarbures](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature (tel que renvoyé à la Chambre des communes, 11 décembre 2017).
2. [Loi sur les océans](#), L.C. 1996, ch. 31.
3. Au titre de la *Loi sur les océans*, le ministre compétent est le ministre des Pêches et des Océans. Toutefois, depuis le début de la 42<sup>e</sup> législature en 2015, le titre du ministre dont relève le ministère des Pêches et des Océans est ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne.
4. La première étape du processus en cinq étapes du ministère des Pêches et des Océans (MPO) en vue de l'établissement d'une zone de protection marine (ZPM) consiste à sélectionner un site d'intérêt (SI). (Voir Pêches et Océans Canada, « [Établissement et gestion des ZPM en vertu de la Loi sur les océans](#) », *Processus*.) Un SI est une importante zone marine écosensible sélectionnée par les scientifiques ou les collectivités côtières locales. Les limites des SI sont déterminées par le MPO à la suite de consultations auprès des parties intéressées. (Voir Pêches et Océans Canada, [Sites d'intérêt \(SI\)](#).)
5. La plupart des lois fédérales canadiennes qui font référence au principe de la prévention, appelé aussi notamment principe de la prudence, le définissent de la même façon que la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, c.-à-d. :

[Attendu que le gouvernement du Canada] s'engage à adopter le principe de la prudence, si bien qu'en cas de risques de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

(Voir la [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#), L.C. 1999, ch. 33.)



6. Le terme « navire » s'entend, au sens de la *Loi sur les océans*, de « [t]out genre de navire, bateau, embarcation ou bâtiment conçu, utilisé ou utilisable, exclusivement ou non, pour la navigation maritime, autopropulsé ou non et indépendamment de son mode de propulsion ».
7. [Loi fédérale sur les hydrocarbures](#), L.R.C. 1985, ch. 36 (2<sup>e</sup> suppl.).
8. **Chambre des communes, Comité permanent des pêches et des océans (FOPO), [Douzième rapport](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 décembre 2017. Pour consulter la version du projet de loi présentée en première lecture (avant les amendements), voir [Projet de loi C-55, Loi modifiant la Loi sur les océans et la Loi fédérale sur les hydrocarbures](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature (première lecture, 15 juin 2017).**
9. Pêches et Océans Canada, [La stratégie sur les océans du Canada](#).
10. Bronwyn Pavey et Tim Williams, [Le Canada et le Sommet mondial de 2002 pour le développement durable](#), publication n<sup>o</sup> 02-58F, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 7 février 2003.
11. Convention sur la diversité biologique, « Objectif 11 », [Objectifs d'Aichi pour la biodiversité](#).
12. Cabinet du Premier ministre du Canada, [Lettre de mandat du ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne](#).
13. À l'échelle fédérale, la responsabilité de la conservation marine relève de trois entités : le MPO est responsable des ZPM, telles qu'elles sont définies dans la *Loi sur les océans*, Parcs Canada est responsable des aires marines nationales de conservation et Environnement et Changement climatique Canada est responsable des refuges d'oiseaux migrateurs et des réserves nationales de faune (notamment des réserves de faune en milieu marin).
14. Pêches et Océans Canada, [Zones de protection marine \(ZPM\) et leur réglementation](#).
15. Pêches et Océans Canada, [Réalisation des objectifs de conservation marine du Canada](#).
16. Affaires autochtones et du Nord Canada, [Examen de la Loi fédérale sur les hydrocarbures](#).
17. **Agence Parcs Canada, « [Intacts pour les générations futures](#) »? [Protection de l'intégrité écologique par les parcs nationaux du Canada, Volume I : le temps d'agir](#), Rapport de la Commission sur l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada, 2000, p. 2.**
18. [Loi sur les parcs nationaux du Canada](#), L.C. 2000, ch. 32.
19. **Chambre des communes, Comité permanent de l'environnement et du développement durable, [Agir dès aujourd'hui : établir des aires protégées pour l'avenir du Canada](#), mars 2017, p. 83.**
20. Nigel Dudley, dir., [Guidelines for Applying Protected Area Management Categories](#) n<sup>o</sup> 21 de la série « Best Practice Protected Areas Guidelines », Union internationale pour la conservation de la nature, Gland, Suisse, 2013 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].
21. Pêches et Océans Canada, [Cadre national pour le réseau d'aires marines protégées du Canada](#), Ottawa, 2011.
22. Pour mieux comprendre l'utilisation de cette expression dans le cadre du projet de loi C-55, voir Pêches et Océans Canada, [Propositions de modification de la Loi sur les océans](#).
23. Le terme « étranger » défini au nouveau paragraphe 35.1(1) de la *Loi sur les océans* s'entend au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, « [p]ersonne autre qu'un citoyen canadien ou un résident permanent; la présente définition vise également les apatrides ».

24. Le terme « navire étranger » défini au nouveau paragraphe 35.1(1) de la *Loi sur les océans* s'entend d'un navire qui est un « bâtiment étranger » au sens de l'article 2 de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, « [b]âtiment qui n'est ni un bâtiment canadien ni une embarcation de plaisance ».
25. Environnement et Changement climatique Canada, [Régime d'amendes en vertu de la Loi sur le contrôle d'application de lois environnementales](#).
26. Environnement et Changement climatique Canada, [Fonds pour dommages à l'environnement](#).
27. « [Interdictions](#) », *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*, L.C. 2002, ch. 18.
28. Living Oceans Society, [Oceans Act Reforms Speed the way for Marine Protected Areas](#), communiqué, 15 juin 2017 [TRADUCTION].
29. Linda Nowlan, Maryann Watson et Georgia Lloyd-Smith, [Is Canada's Oceans Act up to the job on its 20<sup>th</sup> anniversary?](#), document d'information, West Coast Environmental Law, juin 2017 [TRADUCTION].
30. Assemblée législative du Nunavut, [Member's Statement 637-4\(3\): Inuit Not Consulted on Proposed Federal Government's Bill C-55](#), 18 septembre 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].
31. Forum des premiers ministres du Nord, [Territorial Premiers discuss plans to create strong sustainable North](#), communiqué, 31 août 2017 [TRADUCTION].
32. Société pour la nature et les parcs du Canada (SNAP), [Changes to Canada's Oceans Act a good start say conservationists, but more is needed](#), communiqué, 20 juin 2017 [TRADUCTION].
33. FOPO, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 11 mai 2017 (M. Jim McIsaac, directeur général, B.C. Commercial Fishing Caucus).
34. SNAP (20 juin 2017) [TRADUCTION].
35. FOPO, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 juin 2017 (M. Rashid Sumaila, professeur, unité de recherche sur l'économie de la pêche, Institut pour les océans et la pêche, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel).
36. FOPO, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 6 juin 2017, 0855 (M. Jonathan Savoy, gestionnaire de la mise en œuvre, Commission d'aménagement du Nunavut).
37. Assemblée des Premières Nations, « [Participation et consultation des Premières Nations dans l'examen du projet de loi C-55 \(modification de la Loi sur les océans\) et des aires marines protégées](#) », *Résolutions Finales*, résolution n° 34/2017, Assemblée générale annuelle de l'APN, Regina, du 25 au 27 juillet 2017.
38. Chamber of Shipping (Colombie-Britannique), [Bill C-55 introduces Oceans Act Amendments](#), 16 juin 2017 [TRADUCTION].
39. FOPO, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 novembre 2017 (M. Robert Lewis-Manning, président, Chamber of Shipping [Colombie-Britannique]).
40. SNAP (20 juin 2017) [TRADUCTION].