

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20170829

Dossiers : A-78-17 (dossier principal); A-217-16; A-218-16;  
A-223-16; A-224-16; A-225-16; A-232-16;  
A-68-17; A-73-17; A-74-17; A-75-17;  
A-76-17; A-77-17; A-84-17; A-86-17

Référence : 2017 CAF 174

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Présent : LE JUGE STRATAS

ENTRE :

**TSLEIL-WAUTUTH NATION, VILLE DE VANCOUVER, VILLE DE  
BURNABY, NATION SQUAMISH (également connue sous LABANDE  
INDIENNE SQUAMISH), XÀLEK/SEKYÚ SIÝ AM, CHEF IAN CAMPBELL  
pour son propre compte et au nom de tous les membres de la Nation Squamish,  
BANDE INDIENNE COLDWATER, CHEF LEE SPAHAN à titre de chef de la  
bande Coldwater et au nom de tous les membres de la bande Coldwater, BANDE  
INDIENNE MUSQUEAM, AITCHELITZ, SKOWKALE, SHXWHÁ:Y VILLAGE,  
SOOWAHLIE, PREMIÈRE NATION SQUIALA, TZEACHTEN,  
YAKWEAKWIOOSE, SKWAH, KWAW-KWAW-APILT, CHEF DAVID JIMMIE  
pour son propre compte et au nom de tous les membres de la TRIBU  
TS'ELXWÉYEQW, BANDE UPPER NICOLA, CHEF RON IGNACE et CHEF  
FRED SEYMOUR pour leur propre compte et au nom de tous les autres membres  
de STK'EMLUPSEMC TE SECWEPEMC de la NATION SECWEPEMC,  
RAINCOAST CONSERVATION FOUNDATION et LIVING OCEANS SOCIETY**

**demandeurs**

et

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA, OFFICE NATIONAL DE  
L'ÉNERGIE et TRANS MOUNTAIN PIPELINE ULC**

**défendeurs**

et

**PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ALBERTA et PROCUREUR GÉNÉRAL  
DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE**

**intervenants**

Requête jugée sur dossier sans comparution des parties.

Ordonnance rendue à Ottawa (Ontario), le 29 août 2017.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE :

LE JUGE STRATAS



Date : 20170829

Dossiers : A-78-17 (dossier principal); A-217-16; A-218-16;  
A-223-16; A-224-16; A-225-16; A-232-16;  
A-68-17; A-73-17; A-74-17; A-75-17;  
A-76-17; A-77-17; A-84-17; A-86-17

Référence : 2017 CAF 174

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Présent : LE JUGE STRATAS

ENTRE :

**TSLEIL-WAUTUTH NATION, VILLE DE VANCOUVER, VILLE DE BURNABY,  
NATION SQUAMISH (également connue sous LA BANDE INDIENNE  
SQUAMISH), XÀLEK/SEKYÚ SIYÁ AM, CHEF IAN CAMPBELL pour son propre  
compte et au nom de tous les membres de la Nation Squamish, BANDE INDIENNE  
COLDWATER, CHEF LEE SPAHAN à titre de chef de la bande Coldwater et au  
nom de tous les membres de la bande Coldwater, BANDE INDIENNE MUSQUEAM,  
AITCHELITZ, SKOWKALE, SHXWHÁ:Y VILLAGE, SOOWAHLIE, PREMIÈRE  
NATION SQUIALA, TZEACHTEN, YAKWEAKWIOOSE, SKWAH, KWAW-  
KWAW-APILT, CHEF DAVID JIMMIE pour son propre compte et au nom de tous  
les membres de la TRIBU TS'ELXWÉYEQW, BANDE UPPER NICOLA, CHEF  
RON IGNACE et CHEF FRED SEYMOUR pour leur propre compte et au nom de  
tous les autres membres de STK'EMLUPSEMC TE SECWEPEMC de la NATION  
SECWEPEMC, RAINCOAST CONSERVATION FOUNDATION et LIVING  
OCEANS SOCIETY**

**demandeurs**

et

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA, OFFICE NATIONAL DE  
L'ÉNERGIE et TRANS MOUNTAIN PIPELINE ULC**

**défendeurs**

et

**PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ALBERTA et PROCUREUR GÉNÉRAL  
DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE**

**intervenants**

## MOTIFS DE L'ORDONNANCE

### LE JUGE STRATAS

[1] Le procureur général de la Colombie-Britannique présente une requête en intervention dans les présentes instances réunies en vertu de l'article 110 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106.

#### **A. Faits**

[2] Les demandeurs dans les présentes instances réunies cherchent à obtenir l'annulation de certaines décisions administratives ayant approuvé le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain. Les décisions sont, d'une part, le rapport daté du 19 mai 2016 publié par l'Office national de l'énergie, qui affirme avoir agi en vertu de l'article 52 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, L.R.C. 1985, ch. N-7, et, d'autre part, le décret C.P. 2016-1069 pris par le gouverneur en conseil le 29 novembre 2016 et publié dans un supplément à la Partie I de la *Gazette du Canada*, vol. 150, n° 50, le 10 décembre 2016.

[3] En résumé, le projet – dont le coût en capital se chiffre à 7,4 milliards de dollars – consiste à construire un nouvel oléoduc, en partie sur de nouveaux droits de passage, ce qui permettra l'expansion de l'oléoduc actuel qui s'étend sur 1 150 kilomètres, grosso modo d'Edmonton, en Alberta, à Burnaby, en Colombie-Britannique. Le projet prévoit également la construction de nouveaux ouvrages, notamment des stations de pompage et des réservoirs, ainsi

que l'expansion du terminal maritime actuel. Ce projet aura comme effet immédiat d'accroître la capacité, la faisant passer de 300 000 barils par jour à 890 000 barils par jour.

[4] Les demandeurs contestent les approbations administratives à certains égards. À l'appui de leurs contestations, ils invoquent le droit administratif, les dispositions législatives pertinentes ainsi que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et la jurisprudence connexe en matière d'obligations envers les Premières Nations et peuples autochtones et les droits de ces derniers. Ils soulèvent également de nombreuses questions concernant les « effets environnementaux », au sens de l'article 5 de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*, L.C. 2012, ch. 19, art. 52.

[5] Par une ordonnance datée du 9 mars 2017, à la suite de la réception des observations, la présente Cour a réuni 16 demandes distinctes comportant 31 parties et a reçu l'un des dossiers de preuve les plus importants qu'elle ait jamais vus. Ladite ordonnance visait à rationaliser la procédure de préparation des demandes en vue de l'audience et à fixer un calendrier d'instruction accélérée.

[6] Durant ces procédures, des dizaines de requêtes ont été présentées. Elles ont toutes été instruites dans des délais réduits.

[7] Il est fortement dans l'intérêt public d'accélérer l'instance. Selon les préambules formulés dans l'ordonnance du 9 mars 2017 :

[TRADUCTION] sans exprimer quelque préjugé sur la question, un rapport, un décret et un certificat ont émané du pouvoir qu'accorderait une loi favorisant l'intérêt public, dans l'intérêt public, et tous sont exécutoires jusqu'à ce qu'ils soient annulés; de plus, compte tenu des intérêts substantiels de toutes les parties aux présentes instances, celles-ci devraient être instruites rapidement; il faut donc réduire au minimum les retards dans l'instruction des présentes instances réunies;

en conséquence, la Cour établira un calendrier assurant l'instruction rapide et ordonnée des instances réunies, et ce calendrier ne sera modifié que si cela est absolument nécessaire;

[8] Il convient de féliciter les parties pour leur conduite à l'occasion de l'instance. Elles ont travaillé fort afin de s'assurer que l'instruction de cette affaire est aussi rapide que possible. Elles ont intégralement respecté l'esprit et la lettre de l'ordonnance du 9 mars 2017, ainsi que la multitude d'ordonnances et de directives que la Cour a émises depuis lors.

#### **B. Requêtes en intervention antérieures**

[9] L'ordonnance du 9 mars 2017 autorisait la présentation des requêtes en intervention dans les trente-cinq jours suivant la promulgation de l'ordonnance, soit au plus tard le 13 avril 2017. Deux parties ont présenté une requête en intervention. L'une d'elles a eu gain de cause : le procureur général de l'Alberta (ci-après, « Alberta »). Voir *Tsleil-Waututh Nation c. Canada (Procureur général)*, 2017 CAF 102.

[10] Le procureur général de la Colombie-Britannique n'a présenté aucune requête en intervention.

### **C. Situation ultérieure de la Colombie-Britannique**

[11] Le 11 avril 2017, deux jours seulement avant l'expiration du délai d'intervention à l'instance, des brefs électoraux ont été publiés en Colombie-Britannique.

[12] Les élections ont eu lieu le 9 mai 2017. Aucun parti n'a obtenu la majorité des sièges. Le parti sortant a obtenu une pluralité des sièges et a formé le gouvernement. À la fin de juin, il a perdu un vote de confiance à l'Assemblée législative. Peu de temps après, le lieutenant-gouverneur a invité le principal parti de l'opposition à former le gouvernement, ce qu'il a fait, après quoi il est entré en fonction le 18 juillet 2017.

### **D. Requête en intervention de la Colombie-Britannique**

[13] Cinq semaines plus tard, le 22 août 2017, le procureur général de la Colombie-Britannique (ci-après, « Colombie-Britannique ») a introduit la présente requête. La Cour a demandé, par voie d'une directive, des observations au soutien de cette requête, lesquelles devaient être déposées en suivant un processus accéléré. Les dernières observations ont été déposées dans les deux jours ouvrables précédant la présente instance.

[14] Divers aspects de la requête de la Colombie-Britannique ne sont pas satisfaisants.

[15] Tout d'abord, la Colombie-Britannique a mis cinq semaines à présenter cette requête, ce qui est une très longue période dans le cadre d'une procédure accélérée et étroitement

administrée comme celle-ci. L'affidavit de sept paragraphes qui a été produit à l'appui de la requête ne contenait pas un seul mot d'explication au sujet du retard de cinq semaines.

[16] Les défendeurs, Trans Mountain et le Canada, et l'intervenante, l'Alberta, ont trouvé difficile de répliquer à la requête de la Colombie-Britannique, parce que celle-ci avait été peu loquace quant à la portée de son intervention. Les observations écrites de la Colombie-Britannique ne comportent que quatre paragraphes très généraux expliquant en quoi la requête répond aux critères applicables à l'intervention prévus à l'article 110. Aucun paragraphe ne traite de la question de la portée de l'intervention.

[17] Devant la présente Cour, un intervenant – y compris un procureur général intervenant en vertu de l'article 110 – n'est pas autorisé à s'exprimer à son gré. Afin de s'assurer que les parties ne soulèvent aucune nouvelle question exigeant une preuve, la Cour définit la portée de l'intervention. Il est vrai que les procureurs généraux qui interviennent en vertu de l'article 110 formulent des observations fondées sur l'intérêt public dans leur ressort respectif. Dans certains cas pertinents, ces observations peuvent être d'ordre général, mais la Cour doit quand même veiller à ce que les parties directement touchées par les procédures, à savoir les demandeurs et les défendeurs, ne subissent pas les conséquences d'un manquement à l'équité procédurale ou d'une injustice.

[18] Dans ses observations principales, la Colombie-Britannique prétend que le projet a [TRADUCTION] « des répercussions disproportionnées [...] sur la population de la Colombie-Britannique », notamment « des répercussions disproportionnées sur la côte et les

terres de la Colombie-Britannique » et des effets sur « la santé et le bien-être de la population », l'environnement et l'« infrastructure provinciale ». La Colombie-Britannique ajoute qu'il y a des « limites constitutionnelles à la capacité de la province à régler le projet », que la province « accorde beaucoup d'intérêt au régime de réglementation qui régit les pipelines interprovinciaux » et que ces procédures « soulèvent de profondes questions sur le fédéralisme coopératif au Canada ». La Colombie-Britannique remarque en outre qu'elle a soulevé certaines préoccupations à cet égard devant l'Office national de l'énergie.

[19] Dans ses observations présentées en réplique, la Colombie-Britannique ajoute que les risques de déversement en milieu marin ont fait l'objet d'une évaluation déraisonnable, qui entraîne un risque pour la province et un manquement à l'obligation de trouver des accommodements envers les peuples autochtones et les Premières Nations.

[20] Dans l'ensemble, il n'y a aucune mention des observations précises que la Colombie-Britannique a l'intention de formuler à titre d'intervenante à l'instance. En pareilles circonstances, tout ce que la Cour peut faire est de présumer que la Colombie-Britannique a l'intention de parler uniquement des préoccupations évoquées ci-dessus.

#### **E. Les critères d'intervention**

[21] Les critères d'intervention en vertu de l'article 110 sont établis dans la décision que la Cour a rendue antérieurement dans l'affaire *Tsleil-Waututh Nation*, précitée.

[22] Les requêtes en intervention en vertu de l'article 110 diffèrent des requêtes en intervention en vertu de l'article 109 des Règles. Comme il est expliqué dans la décision *Tsleil-Waututh Nation*, l'article 110 constitue une règle spéciale, qui autorise les procureurs généraux du Canada et les provinces à demander d'intervenir. L'article 110 reconnaît que les procureurs généraux qui représentent des intérêts généraux – dans bien des cas ceux de millions de citoyens – sont responsables au nom de l'État de la promotion et de la protection de l'intérêt public.

[23] L'article 109, en revanche, prévoit que les autres entités qui présentent une requête en intervention, comme les groupes d'intérêt particulier, doivent démontrer en quoi leur participation à l'instance en tant qu'intervenant « aidera à la prise d'une décision sur toute question de fait et de droit se rapportant à l'instance ». Comme il est expliqué dans la décision *Tsleil-Waututh Nation*, les procureurs généraux ne sont pas assujettis à cette exigence.

[24] Aux termes de l'article 110, les procureurs généraux ne sont pas systématiquement autorisés à intervenir.

[25] Tout d'abord, le préambule de l'article 110 décide qu'« une question d'importance générale [...] est soulevée dans [l']instance ». Cette question doit toucher l'intérêt du gouvernement ou de la population de manière générale dans le territoire compétent : voir les décisions *Copps c. La première nation crie Mikisew*, 2002 CAF 306, 293 N.R. 182, au paragraphe 8; *Vancouver Wharves Ltd. c. Canada (Labour, Regional Safety Officer)* (1996), 107 F.T.R. 306, 41 Admin. L.R. (2d) 137, aux paragraphes 36, 37, 41 et 42. Il peut aussi être satisfait

à l'exigence concernant la « question d'importance générale » lorsque « des instances qui revêtent elles-mêmes une importance générale soulèvent de grandes questions » : décision *Tsleil-Waututh Nation*, au paragraphe 18.

[26] Deuxièmement, l'article 110 n'est pas une disposition isolée dans les *Règles des Cours fédérales*. Lorsqu'il s'agit d'intervenir en vertu de l'article 110, la présente Cour peut imposer des conditions en vertu de l'article 53. Plus largement, l'article 110 doit être interprété et appliqué conformément aux objectifs énoncés à l'article 3, c'est-à-dire « de façon à permettre d'apporter une solution au litige qui soit juste et la plus expéditive et économique possible ». Dans certaines circonstances particulières, ces considérations peuvent habiliter la Cour à rejeter la requête en intervention d'un procureur général, même s'il est satisfait à l'exigence relative à la « question d'importance générale ».

#### **F. La Colombie-Britannique devrait-elle être autorisée à intervenir?**

[27] À mon avis, la Colombie-Britannique a satisfait à l'exigence relative à la « question d'importance générale ». Cette Cour en a décidé ainsi dans le contexte de la requête en intervention de l'Alberta dans la présente instance (décision *Tsleil-Waututh Nation* précitée, aux paragraphes 19, 21 et 22) :

L'importance des présentes instances réunies n'est pas à démontrer. Celles-ci sont constituées de 16 instances distinctes intentées par de nombreux demandeurs, dont des Premières Nations, des peuples autochtones et des groupes environnementaux. Ce projet porte sur un oléoduc qui traverse une grande partie de l'Alberta. Celui-ci a pour objet de faciliter l'accès à de nouveaux marchés pour les ressources naturelles de l'Alberta pour le bien de l'économie.

[...]

En outre, les questions juridiques soulevées par les demandeurs revêtent une importance générale. Celles-ci portent sur des enjeux intéressant la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*, L.C. 2012, ch. 19, art. 52, la *Loi sur les espèces en péril*, L.C. 2002, ch. 29, ainsi que les droits et les intérêts des peuples autochtones.

Ensemble, ces considérations révèlent un lien étroit entre les questions soulevées dans l'instance, d'une part, et les intérêts du gouvernement de l'Alberta et de la population qu'il sert, d'autre part.

[28] De même, il existe un lien étroit entre les questions soulevées dans la présente instance, d'un côté, et, de l'autre côté, les intérêts du gouvernement de la Colombie-Britannique et de la population qu'elle sert.

[29] Tant le défendeur, Trans Mountain, que l'intervenante, l'Alberta, soutiennent que la présente Cour devrait exercer son pouvoir discrétionnaire de ne pas autoriser la Colombie-Britannique à intervenir. Les deux invoquent le retard de celle-ci à présenter sa requête en intervention.

[30] Trans Mountain va plus loin en contestant l'intervention sur le fondement des éléments non satisfaisants de la requête de la Colombie-Britannique, que j'ai en partie évoqués ci-dessus. Le défendeur brandit le spectre de l'argumentation de la Colombie-Britannique en faveur de nouvelles questions complexes à la veille de l'audience, ce qui entraînerait un manquement à l'équité procédurale et une injustice.

[31] Je partage un certain nombre de ces préoccupations. L'intérêt public qui se rattache à la poursuite de la présente audience comme prévu, du 2 au 13 octobre 2017, l'emporte sur l'intérêt public servi par l'intervention de la Colombie-Britannique. Celle-ci aurait pu présenter une requête en intervention beaucoup plus rapidement. Le retard de cinq semaines à introduire cette requête, qui est en dernier ressort une requête ne contenant qu'une poignée de paragraphes pertinents, étayés par des documents généraux déjà connus de la Cour, est inexplicable. En dernier lieu, la Colombie-Britannique affirme estimer que sa participation à l'instance est importante, sauf qu'après cinq semaines elle n'est pas encore en mesure de dire avec précision de quelle façon elle a l'intention de participer.

[32] La Colombie-Britannique ne semble pas comprendre les règles fondamentales de l'instance complexe dans laquelle elle cherche à intervenir. Ses observations principales démontrent qu'elle ne comprend pas l'ordonnance du 9 mars 2017, ni qu'il en va de l'intérêt public que la présente audience se poursuive comme prévu. Plutôt que de demander une modification de l'ordonnance du 9 mars 2017 qui aurait permis de prendre en considération sa requête en intervention, elle a demandé une prorogation du délai en vertu des Règles régissant l'intervention, mais celles-ci ne prévoient aucun délai d'intervention. La Colombie-Britannique n'était pas au courant des autres ordonnances importantes qui avaient été rendues dans le cadre des instances relatives au mode de signification et à l'intitulé de l'affaire. Pour intervenir dans une instance complexe, surtout à une date très tardive, une partie doit la comprendre intimement et, dans la mesure du possible, travailler dans le cadre des structures existantes, en faisant de son mieux pour réduire au minimum le risque de préjudice, ce qui n'a pas été le cas.

[33] Bien que la présente requête soit un cas limite, la Cour a décidé d'autoriser la Colombie-Britannique à intervenir, sous certaines conditions. L'intitulé est modifié par les présentes afin d'en tenir compte, pour se lire maintenant tel qu'il est rédigé au début du présent document.

[34] Il existe des circonstances qui incitent la Cour à faire droit à la requête en intervention de la Colombie-Britannique.

[35] Deux provinces sont directement touchées par la présente instance, l'Alberta et la Colombie-Britannique. L'intérêt public de l'Alberta a pu avoir une voix dans la présente instance. Celui de la Colombie-Britannique est également digne d'en avoir une.

[36] L'Alberta semble pencher principalement en faveur des défendeurs. La Colombie-Britannique semble pour sa part pencher principalement en faveur des demandeurs. La première est partie à l'instance, la seconde devrait aussi en être partie. L'un des facteurs applicables à l'intervention dans une instance est la notion de l'« égalité de moyens » et du traitement équitable pour les deux parties; voir les décisions *Nation Gitxaala c. Canada*, 2015 CAF 73, au paragraphe 23; *Zaric c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2016 CAF 36, au paragraphe 12.

[37] La Colombie-Britannique a participé à l'instance administrative tenue devant l'Office national de l'énergie. Elle y a fait valoir une thèse, et il devrait lui être loisible d'en faire valoir une dans le contrôle judiciaire de cette instance administrative.

[38] Trans Mountain considère que la Colombie-Britannique annule son point de vue sur la question de l'intervention. Même en acceptant cette considération, le choix de l'intervention, le vote de confiance et le changement de gouvernement qui en résulte sont des circonstances probantes.

[39] Trans Mountain prétend que la Colombie-Britannique est empêchée par préclusion de soutenir certains arguments. Je ne retiens pas cette thèse, sauf dans la mesure précisée ci-dessous.

[40] Les préoccupations qu'ont soulevées Trans Mountain et l'Alberta sont sérieuses. Mais il est possible de les dissiper en imposant des conditions à l'octroi du statut d'intervenant.

[41] Bien que la Colombie-Britannique puisse avoir eu une réaction blasée face à la présente requête en intervention, elle doit veiller à se conformer à ces conditions; en cas d'inobservation, la formation qui instruira l'appel pourra révoquer le statut d'intervenant de la Colombie-Britannique.

#### **G. L'ordonnance d'intervention et les conditions qui y sont jointes**

[42] La Colombie-Britannique peut déposer un mémoire des faits et du droit ne dépassant pas quinze pages, soit de la même longueur que celui qui a été accordé à l'Alberta. Elle peut aussi présenter des observations de vive voix à l'audience au cours d'une période dont la durée sera fixée par la formation.

[43] La Colombie-Britannique devra déposer son mémoire des faits et du droit suivant un processus accéléré. Ce délai est dicté par les présentes circonstances.

[44] En vertu de l'ordonnance du 9 mars 2017, dans sa version modifiée, les défendeurs et l'Alberta doivent déposer leur mémoire des faits et du droit le vendredi 1<sup>er</sup> septembre 2017. Conscients du fait qu'il est important pour la population que l'instruction de l'affaire se poursuive comme prévu, presque toutes les parties existantes, tant les demandeurs que les défendeurs, insistent pour que cette date de dépôt soit maintenue. Je suis d'accord. La date limite pour le dépôt du mémoire des défendeurs et de l'Alberta qui est fixée au 1<sup>er</sup> septembre 2017 est confirmée.

[45] Comme je l'ai déjà mentionné, la Colombie-Britannique semble avoir un intérêt opposé à celui des défendeurs et de l'Alberta et appuyer certaines thèses des demandeurs. En vertu de nos Règles concernant le dépôt des mémoires, en l'absence de circonstances particulières, les demandeurs et ceux qui les appuient n'ont aucun droit de réplique.

[46] En conséquence, la date la plus tardive à laquelle la Colombie-Britannique peut déposer son mémoire des faits et du droit est celle du vendredi 1<sup>er</sup> septembre 2017. Dans ses observations en réplique à cette requête, la Colombie-Britannique accepte cette date d'échéance. Par conséquent, le 1<sup>er</sup> septembre 2017 sera la date limite pour le dépôt du mémoire de la Colombie-Britannique.

[47] Deux défendeurs, Trans Mountain et le Canada, ont demandé d'avoir la possibilité de répliquer aux observations de la Colombie-Britannique en présentant un mémoire en réplique. L'équité l'exige. Par conséquent, ces défendeurs seront autorisés à déposer un mémoire des faits et du droit en réplique à la Colombie-Britannique, lequel devra se limiter aux questions soulevées par cette dernière dans son mémoire. Le mémoire en réplique ne devra pas dépasser dix pages.

[48] Compte tenu de la proximité de la date d'audience, la date limite pour le dépôt du mémoire en réplique des défendeurs sera fixée au 8 septembre 2017.

[49] L'Alberta a aussi demandé à déposer un mémoire en réplique. Mais elle n'a qu'un statut d'intervenant. J'exerce donc mon pouvoir discrétionnaire de ne pas l'autoriser à déposer un mémoire en réplique. Le cas échéant, elle pourra répliquer à la Colombie-Britannique dans le cadre de ses observations de vive voix à l'audience. Cela place l'Alberta et la Colombie-Britannique dans la même situation : ni l'une ni l'autre ne pourra réagir aux observations de l'autre par écrit.

[50] Un certain nombre de demandeurs demandent à avoir la possibilité de déposer un deuxième mémoire en réplique à celui de la Colombie-Britannique. Pour l'instant, je ne suis pas convaincu que cela s'avérera nécessaire. Le mémoire de la Colombie-Britannique, qui doit appuyer certaines thèses des demandeurs, sera bref, et toute réplique nécessaire pourra être exprimée de vive voix à l'audience.

[51] Les demandeurs demandent aussi une demi-journée d'audience de plus, au motif que la période accordée à la Colombie-Britannique pour formuler ses observations de vive voix sera soustraite de celle qui leur est globalement accordée.

[52] Je rejette la demande. Je souligne ici que les deux parties bénéficient d'un traitement égal : la période accordée à l'Alberta pour formuler ses observations de vive voix sera soustraite de celle globalement accordée aux défendeurs, et la période accordée à la Colombie-Britannique pour formuler ses observations de vive voix sera soustraite de celle globalement accordée aux demandeurs. Même si les intervenants restreignent la période accordée aux parties pour formuler leurs observations de vive voix, il restera encore beaucoup de temps. Comme dans le cas de l'Alberta, la durée des observations de vive voix de la Colombie-Britannique sera déterminée par le président de la formation qui instruira l'affaire. Je m'attends à ce que la durée de l'argumentation consacrée à chacun des intervenants soit relativement courte, probablement d'une dizaine à une trentaine de minutes. En outre, la période globalement accordée à l'argumentation – sept jours – dépasse en longueur toutes les autres instances instruites devant la présente Cour. Par conséquent, je ne suis pas convaincu que la période accordée à l'argumentation devrait être prolongée.

[53] Je me pencherai maintenant sur la question de la portée acceptable de l'intervention de la Colombie-Britannique.

[54] Devant la présente Cour, un intervenant n'est pas un demandeur; voir l'affaire *Tsleil-Waututh Nation*, précitée. Un intervenant ne peut pas présenter de nouvelles questions, ni

demander un redressement qui n'a pas été demandé par un demandeur. Un intervenant doit plutôt se limiter aux questions qui ont déjà été soulevées dans l'instance, c'est-à-dire, à la portée des avis de requête. Dans la même veine, un intervenant ne peut pas présenter une nouvelle preuve. Voir, de façon générale, la décision *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Ishaq*, 2015 CAF 151, [2016] 1 RCF 686.

[55] Devant la présente Cour, les intervenants sont des invités à une table qui est déjà mise et où les mets sont déjà disposés. Les intervenants peuvent commenter leur point de vue sur ce qu'ils voient, ce qu'ils hument et ce qu'ils goûtent. Ils ne peuvent en aucun cas ajouter d'autres mets à la table.

[56] Autoriser les intervenants à en faire davantage reviendrait à modifier l'instance que les parties directement touchées – les demandeurs et les défendeurs – ont élaborée, et dans laquelle elles ont plaidé pendant des mois, ce qui risquerait fort d'entraîner un manquement à l'équité procédurale et une injustice.

[57] À l'encontre de cela, la Colombie-Britannique cite certaines décisions de la Cour suprême du Canada qui adoptent une approche plus souple de l'intervention. Nous pouvons distinguer ces décisions. Celles-ci concernent la pratique en matière d'intervention de ce tribunal, en tant que cour générale d'appel agissant en vertu de sa propre règle sur l'intervention. Ces décisions ne concernent pas la pratique relative à l'intervention de la présente Cour agissant à titre de cour supérieure de première instance, qui fonctionne en vertu de sa propre règle sur l'intervention.

[58] Ces principes influent sur la portée acceptable de l'intervention de la Colombie-Britannique. Certaines des préoccupations que soulève cette dernière, qui sont précisées au paragraphe 18 ci-dessus, sont de nouvelles questions dans la présente instance. À titre d'exemple, les « limites constitutionnelles à la capacité de la province à réglementer le projet » ne sont pas en litige, ni le « régime de réglementation qui régit les pipelines interprovinciaux », sauf dans la mesure où le sens de certaines dispositions réglementaires a été mis en cause par les parties. En outre, les « profondes questions sur le fédéralisme coopératif au Canada » n'ont pas été soulevées. Ces questions sont retirées.

[59] Ces questions ne sont pas pertinentes non plus à celles que la présente Cour doit trancher. La Cour est saisie du contrôle judiciaire des décisions de l'Office national de l'énergie et du gouverneur en conseil. La question est celle de savoir si les décisions devraient être maintenues, à la lumière des principes du droit administratif que soulèvent les parties et des principes associés à l'obligation de consulter les peuples autochtones et les Premières Nations et de trouver des accommodements, rien de plus. Je ne suis pas convaincu que le fédéralisme coopératif ou les limites constitutionnelles à la capacité de la Colombie-Britannique à réglementer le projet soient liés à ces principes ou à leur application.

[60] La présente Cour est un tribunal de droit qui se débat avec des arguments juridiques. Les questions de politique générale qui ne portent pas sur des questions juridiques ne sont pas pertinentes; elles sont gênantes et, par conséquent, irrecevables. Voir l'affaire *Ishaq* précitée, aux paragraphes 26 et 27; voir aussi D. Stratas, « The Canadian Law of Judicial Review: A Plea for

Doctrinal Coherence and Consistency » (2016), 42 Queen's L.J. 17, pages 59 à 61, ainsi que les textes faisant autorité y cités.

[61] La Colombie-Britannique doit s'abstenir de présenter de nouvelles questions.

[62] La Colombie-Britannique doit aussi veiller à ne pas présenter de nouveaux arguments qui constituent effectivement de nouvelles questions. À titre d'exemple, les observations qui débordent du cadre de l'obligation de consulter et de trouver des accommodements, autres que celles que les demandeurs ont présentées, sont irrecevables.

[63] La Colombie-Britannique doit se limiter à des observations portant sur celles qu'ont présentées les autres parties, de son point de vue en tant que gardienne de l'intérêt public de la Colombie-Britannique et de gouvernement ayant des responsabilités de révocation en vertu des lois provinciales. La Colombie-Britannique doit s'acquitter de cela en ayant un but à l'esprit : aider la Cour à décider si les décisions administratives dont elle est saisie devraient être annulées, compte tenu des principes du droit administratif et de l'obligation de consulter.

[64] À titre d'exemple, la Colombie-Britannique peut faire des observations sur la question qu'elle a soulevée dans ses observations en réplique à la présente requête : sur les questions de savoir si les risques liés au déversement en milieu marin ont été raisonnablement évalués, si cela entraîne un risque pour la Colombie-Britannique et un manquement à l'obligation de trouver des accommodements aux préoccupations des peuples autochtones et des Premières Nations. Les demandeurs ont mis cette question sur la table.

[65] Les observations de la Colombie-Britannique ne doivent pas dupliquer inutilement celles des autres parties.

[66] La Colombie-Britannique peut aussi faire des observations concernant sa participation à l'instance administrative, ci-dessous, et sur la question de savoir si les préoccupations qu'elle a présentées, les mêmes qu'ont soulevées les demandeurs, ont été abordées.

[67] La Colombie-Britannique doit se limiter au dossier de la preuve. À titre d'exemple, dans ses commentaires sur ce qu'elle estime être « des répercussions disproportionnées sur la côte et les terres de la Colombie-Britannique », des effets sur « la santé et le bien-être de la population », l'environnement et l'« infrastructure provinciale », la Colombie-Britannique doit se limiter à la preuve que comporte le dossier électronique de la présente instance.

[68] Trans Mountain prétend que, pour intervenir, la Colombie-Britannique devrait conditionnellement être tenue de verser les dépens avocat-client occasionnés par la nécessité de déposer un mémoire en réplique à la Colombie-Britannique. Trans Mountain est la seule partie qui réclame des dépens.

[69] Trans Mountain a droit aux dépens entraînés par le retard de la Colombie-Britannique à présenter sa requête en intervention. Si celle-ci avait présenté sa requête plus tôt, elle aurait été tenue de déposer son mémoire en même temps que les demandeurs. En pareil cas, Trans Mountain aurait pu répliquer à la Colombie-Britannique dans son mémoire en réplique. Trans Mountain doit maintenant préparer un deuxième mémoire. En vertu de mon pouvoir

discrétionnaire, je lui accorde 7 500 \$ de dépens que lui versera la Colombie-Britannique, quelle que soit l'issue de l'affaire.

[70] Sauf dispositions des présents motifs, le calendrier fixé par la présente Cour demeure en vigueur. Plus particulièrement, l'audience doit durer sept jours au cours de la période du 2 au 13 octobre 2017.

[71] Dans les présents motifs, rien ne doit être considéré comme une décision modifiant le pouvoir discrétionnaire de la formation à l'égard de la tenue de l'audience.

[72] Je remercie toutes parties de leurs observations utiles et empressées. Je rendrai une ordonnance conformément aux présents motifs.

« David Stratas »

---

j.c.a.

**COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIERS :** A-78-17 (dossier principal); A-217-16; A-218-16; A-223-16; A-224-16; A-225-16; A-232-16; A-68-17; A-73-17; A-74-17; A-75-17; A-76-17; A-77-17; A-84-17; A-86-17

**INTITULÉ :** TSLEIL-WAUTUTH NATION *et al.* c. PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA *et al.*

**REQUÊTE JUGÉE SUR DOSSIER SANS COMPARUTION DES PARTIES**

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE :** LE JUGE STRATAS

**DATE DES MOTIFS :** LE 29 AOÛT 2017

**OBSERVATIONS ÉCRITES :**

Thomas R. Berger, O.C., c.r.

POUR LA PARTIE  
REQUÉRANTE, LE  
PROCUREUR GÉNÉRAL DE LA  
COLOMBIE-BRITANNIQUE

Scott A. Smith

POUR LA DEMANDERESSE, LA  
TSLEIL-WAUTUTH NATION

F. Matthew Kirchner  
Emma K. Hume

POUR LES DEMANDEURS, LA  
NATION SQUAMISH  
(ÉGALEMENT APPELÉE BANDE  
INDIENNE SQUAMISH),  
XÀLEK/SEKYÚ SIÝ AM, LE CHEF  
IAN CAMPBELL POUR SON  
PROPRE COMPTE ET AU NOM DE  
TOUS LES MEMBRES DE LA  
NATION SQUAMISH, ET LA  
BANDE INDIENNE COLDWATER  
ET LE CHEF LEE SPAHAN À  
TITRE DE CHEF DE LA BANDE  
COLDWATER ET AU NOM DE  
TOUS LES MEMBRES DE LA

|                         |   |
|-------------------------|---|
|                         | BANDE COLDWATER   |
| Crystal Reeves          | POUR LA DEMANDERESSE, LA<br>BANDE UPPER NICOLA  |
| Cheryl Sharvit          | POUR LA DEMANDERESSE, LA<br>BANDE INDIENNE MUSQUEAM   |
| Jana McLean             | POUR LES DEMANDEURS,<br>AITCHELITZ, SKOWKALE,<br>SHXWHÁ:Y VILLAGE,<br>SOOWAHLIE, LA PREMIÈRE<br>NATION SQUIALA,<br>TZEACHTEN,<br>YAKWEAKWIOOSE, SKWAH,<br>KAW-KAW-APILT ET LE<br>CHEF DAVID JIMMIE POUR<br>SON PROPRE COMPTE ET AU<br>NOM DE TOUS LES MEMBRES<br>DE LA TRIBU TS'ELXWÉYEQW |
| Sarah D. Hansen         | POUR LE DEMANDEUR, LE<br>CHEF FRED SEYMOUR pour son<br>propre compte et au nom de tous les<br>autres membres de<br>STK'EMLUPSEMC TE<br>SECWEPEMC de la NATION<br>SECWEPEMC  |
| Dyna Tuytel             | POUR LES DEMANDERESSES,<br>LA RAINCOAST<br>CONSERVATION FOUNDATION<br>ET LA LIVING OCEANS<br>SOCIETY  |
| K. Michael Stephens     | POUR LA DEMANDERESSE, LA<br>VILLE DE VANCOUVER  |
| Gregory J. McDade, c.r. | POUR LA DEMANDERESSE, LA<br>VILLE DE BURNABY  |
| Maureen Killoran, c.r.  | POUR LE DÉFENDEUR, TRANS<br>MOUNTAIN PIPELINE ULC   |
| Jan Brongers            | POUR LE DÉFENDEUR, LE<br>PROCUREUR GÉNÉRAL DU   |

Canada

Marta Burns

POUR L'INTERVENANT, LE  
PROCUREUR GÉNÉRAL DE  
L'ALBERTA

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Thomas R. Berger, O.C., c.r.

POUR LA PARTIE  
REQUÉRANTE, LE PROCUREUR  
GÉNÉRAL DE LA COLOMBIE-  
BRITANNIQUE

Gowling WLG (Canada) LLP  
Vancouver (Colombie-Britannique)

POUR LA DEMANDERESSE, LA  
TSLEIL-WAUTUTH NATION

Ratcliff & Company LLP  
North Vancouver (Colombie-Britannique)

POUR LES DEMANDEURS, LA  
NATION SQUAMISH  
(ÉGALEMENT APPELÉE BANDE  
INDIENNE SQUAMISH),  
XÀLEK/SEKYÚ SIY AM, LE  
CHEF IAN CAMPBELL POUR  
SON PROPRE COMPTE ET AU  
NOM DE TOUS LES MEMBRES  
DE LA NATION SQUAMISH, ET  
LA BANDE INDIENNE  
COLDWATER ET LE CHEF  
LEE SPAHAN À TITRE DE CHEF  
DE LA BANDE COLDWATER ET  
AU NOM DE TOUS LES  
MEMBRES DE LA BANDE  
COLDWATER

Mandell Pinder LLP  
Vancouver (Colombie-Britannique)

POUR LES DEMANDERESSES,  
LA BANDE INDIENNE  
MUSQUEAM ET LA BANDE  
UPPER NICOLA

Miller Titerle + Company LLP  
Vancouver (Colombie-Britannique)

POUR LES DEMANDEURS,  
AITHELITZ, SKOWKALE,  
SHXWHÁ:Y VILLAGE,  
SOOWAHLIE, LA PREMIÈRE  
NATION SQUIALA,  
TZEACHTEN,  
YAKWEAKWIOOSE, SKWAH,

Miller Thomson LLP  
Vancouver (Colombie-Britannique)

Ecojustice  
Calgary (Alberta)

Hunter Litigation Chambers Law Corporation  
Vancouver (Colombie-Britannique)

Ratcliff & Company LLP  
North Vancouver (Colombie-Britannique)

Osler, Hoskin & Harcourt LLP  
Calgary (Alberta)

Nathalie G. Drouin  
Sous-procureure générale du Canada

Ministère de la Justice et solliciteur général de l'Alberta  
Edmonton (Alberta)

KWAW-KWAW-APILT ET LE  
CHEF DAVID JIMMIE POUR SON  
PROPRE COMPTE ET AU NOM  
DE TOUS LES MEMBRES DE LA  
TRIBU TS'ELXWÉYEQW

POUR LE DEMANDEUR, LE  
CHEF FRED SEYMOUR pour son  
propre compte et au nom de tous les  
autres membres de  
STK'EMLUPSEMCTE  
SECWEPEMC de la NATION  
SECWEPEMC

POUR LES DEMANDERESSES,  
LA RAINCOAST  
CONSERVATION FOUNDATION  
ET LA LIVING OCEANS  
SOCIETY

POUR LA DEMANDEURESSE,  
LA VILLE DE VANCOUVER

POUR LA DEMANDEURESSE,  
LA VILLE DE BURNABY

POUR LE DÉFENDEUR, TRANS  
MOUNTAIN PIPELINE ULC

POUR LE DÉFENDEUR, LE  
PROCUREUR GÉNÉRAL DU  
CANADA

POUR L'INTERVENANT, LE  
PROCUREUR GÉNÉRAL DE  
L'ALBERTA