

Castonguay Blasting Ltd. *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen in Right of the Province of Ontario as represented by the Minister of the Environment *Respondent*

and

Canadian Environmental Law Association and Lake Ontario Waterkeeper *Interveners*

INDEXED AS: CASTONGUAY BLASTING LTD. v. ONTARIO (ENVIRONMENT)

2013 SCC 52

File No.: 34816.

2013: May 17; 2013: October 17.

Present: McLachlin C.J. and LeBel, Abella, Rothstein, Cromwell, Karakatsanis and Wagner JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR ONTARIO

Environmental law — Offences — Obligation to report to Ministry of Environment discharge of contaminant into natural environment — Subcontractor’s blasting operations propelling rock debris into air, damaging home and car — Subcontractor failing to report to Ministry of Environment discharge of contaminant — Whether reporting requirement triggered in this case — Environmental Protection Act, R.S.O. 1990, c. E.19, s. 15(1).

The appellant C was conducting blasting operations for a highway-widening project when the operation went awry and rock debris known as “fly-rock” was propelled into the air by an explosion. The fly-rock shot approximately 90 metres in the air and damaged a home and a car. A significant amount of rock also landed in the yard. C did not report the incident to the Ministry of the Environment (“Ministry”) and was subsequently charged with failing to report to the Ministry the discharge of a contaminant into the natural environment contrary to s. 15(1) of the *Environmental Protection Act* (“EPA”). C was acquitted by the Ontario Court of Justice. The

Dynamitage Castonguay Ltée *Appelante*

c.

Sa Majesté la Reine du chef de la province de l’Ontario, représentée par le ministre de l’Environnement *Intimée*

et

Association canadienne du droit de l’environnement et Lake Ontario Waterkeeper *Intervenantes*

RÉPERTORIÉ : DYNAMITAGE CASTONGUAY LTÉE c. ONTARIO (ENVIRONNEMENT)

2013 CSC 52

N° du greffe : 34816.

2013 : 17 mai; 2013 : 17 octobre.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges LeBel, Abella, Rothstein, Cromwell, Karakatsanis et Wagner.

EN APPEL DE LA COUR D’APPEL DE L’ONTARIO

Droit de l’environnement — Infractions — Obligation d’aviser le ministère de l’Environnement du rejet d’un contaminant dans l’environnement naturel — Opérations de dynamitage d’un sous-traitant entraînent la projection dans les airs d’éclats de roc, endommageant une demeure et une voiture — Omission par le sous-traitant d’aviser le ministère de l’Environnement du rejet du contaminant — L’obligation d’aviser est-elle entrée en jeu en l’espèce? — Loi sur la protection de l’environnement, L.R.O. 1990, ch. E.19, art. 15(1).

L’appelante C effectuait des opérations de dynamitage dans le cadre de travaux d’élargissement d’une route lorsque l’opération a mal tourné et que des « éclats de roc » ont été projetés dans les airs par la force d’une explosion. Les éclats de roc ont été propulsés dans les airs sur une distance approximative de 90 mètres et ont endommagé une demeure et une voiture. Une quantité importante d’éclats sont aussi tombés dans la cour. C n’a pas signalé l’incident au ministère de l’Environnement (« ministère ») et, par la suite, a été accusée d’avoir omis, en violation du par. 15(1) de la *Loi sur la protection de l’environnement* (« LPE »), d’aviser

Ontario Superior Court of Justice set aside the acquittal and entered a conviction. A majority in the Court of Appeal dismissed C's appeal.

Held: The appeal should be dismissed.

Ontario's *EPA* requires that the Ministry of the Environment be immediately notified when a contaminant is discharged into the environment. There are two pre-conditions to this reporting requirement — the discharge must have been out of the normal course of events and it must have had — or was likely to have — an adverse environmental impact. The purpose of the requirement is to let the Ministry know about potential environmental damage so that any consequential remedial steps can be taken in a timely way.

The *EPA* is Ontario's principal environmental protection statute. Its status as remedial legislation entitles it to a generous interpretation. Environmental protection is a complex subject matter — the environment itself and the wide range of activities which might harm it are not easily conducive to precise codification. As a result, environmental legislation embraces an expansive approach to ensure that it can adequately respond to a variety of environmentally harmful scenarios, including ones which might not have been foreseen by the drafters of the legislation. Because the legislature is pursuing the objective of environmental protection, its intended reach is wide and deep.

The overall purpose of the *EPA* is set out in s. 3: "The purpose of this Act is to provide for the protection and conservation of the natural environment." The *EPA* also protects those who *use* the natural environment by protecting human health, plant and animal life, and property. The *EPA* seeks to achieve its goal of protecting the natural environment and those who use it through a series of regulations, prohibitions and reporting requirements. It also provides for a wide range of inspection, enforcement, preventative and remedial powers.

One of the means by which the *EPA* promotes its protective and preventative purposes is through the prohibition in s. 14(1) against discharging a contaminant into the natural environment where it is likely to have an

le ministère qu'elle avait rejeté un contaminant dans l'environnement naturel. C a été acquittée par la Cour de justice de l'Ontario, mais la Cour supérieure de justice de l'Ontario a annulé l'acquittement et inscrit une déclaration de culpabilité. Les juges majoritaires de la Cour d'appel ont rejeté l'appel de C.

Arrêt : Le pourvoi est rejeté.

La *LPE* exige que le ministère de l'Environnement soit avisé sans délai lorsqu'un contaminant a été rejeté dans l'environnement. Cette obligation de signalement est assujettie à deux conditions préalables — il doit s'agir d'un rejet accompli en dehors du cours normal des événements, et qui cause — ou causera vraisemblablement — une conséquence préjudiciable sur l'environnement. L'obligation en question a pour but d'informer le ministère des dommages possibles à l'environnement, afin que puissent être prises en temps utile les mesures correctives qui s'imposent.

La *LPE* est la principale loi ontarienne en matière de protection de l'environnement. Comme elle constitue une loi réparatrice, elle doit recevoir une interprétation généreuse. La protection de l'environnement est un sujet complexe — en effet, l'environnement lui-même et la vaste gamme d'activités susceptibles d'en causer la dégradation ne se prêtent pas aisément à une codification précise. Par conséquent, les lois protégeant l'environnement reposent sur l'application d'une approche générale, qui permet de réagir adéquatement à une gamme d'atteintes environnementales, y compris celles qui n'ont peut-être même pas été envisagées par leurs rédacteurs. Parce que l'objectif poursuivi par le législateur est la protection de l'environnement, la portée voulue de ces lois est large et profonde.

L'objectif général de la *LPE* est énoncé à l'art. 3 : « La présente loi a pour objet d'assurer la protection et la conservation de l'environnement naturel. » La *LPE* protège également les personnes qui *utilisent* l'environnement naturel en protégeant la santé des humains, les végétaux, les animaux et les biens. La *LPE* cherche à réaliser son objectif de protection de l'environnement naturel et des personnes qui l'utilisent au moyen d'un ensemble de règlements, d'interdictions et d'obligations de signalement. Elle prévoit également un large éventail de pouvoirs en matière d'inspection, de mise en application de la loi, de prévention et de réparation.

L'un des moyens par lesquels la *LPE* tend à l'atteinte de ses objectifs de protection et de prévention réside dans l'interdiction, énoncée au par. 14(1), de rejeter dans l'environnement naturel un contaminant qui causera

“adverse effect”. This purpose is reinforced by the related requirement in s. 15(1) that any such discharge which is out of the normal course of events be reported to the Ministry of the Environment.

When a contaminant is discharged, the discharger may not know the full extent of the damage caused or likely to be caused. The purpose of the reporting requirement in s. 15(1) is to ensure that it is the Ministry, and not the discharger, who decides what, if any, further steps are required. Moreover, many potential harms may be difficult to detect without the expertise and resources of the Ministry. As a result, the statute places both the obligation to investigate and the decision about what further steps are necessary with the Ministry and not the discharger. Notification provides the Ministry with the opportunity to conduct an inspection as quickly as possible and to obtain information in order to take any necessary remedial action and to fulfill its statutory mandate. This enables the Ministry to respond in a timely way to the discharge of a contaminant into the natural environment and to be involved in determining what, if any, preventative or remedial measures are appropriate.

“Adverse effect” is defined in s. 1(1) of the *EPA*. It has eight definitional components. These eight branches of the definition reflect a statutory recognition that protecting the natural environment requires, among other strategies, maximizing the circumstances in which the Ministry of the Environment may investigate and remedy environmental harms. Each of the eight branches provides an independent trigger for the duty to report.

Section 15(1) of the *EPA* was clearly engaged in the circumstances of this case and C was required to report the discharge of fly-rock forthwith to the Ministry of the Environment. C “discharged” fly-rock into the “natural environment”, and there is no doubt that fly-rock meets the definition of “contaminant”. The discharge was “out of the normal course of events”, and it caused an “adverse effect” under the definition of that term in s. 1(1), namely, it caused injury or damage to property and loss of enjoyment of the normal use of property. The adverse effects were not trivial. The force of the blast, and the rocks it produced, were so powerful they caused extensive

vraisemblablement une « conséquence préjudiciable ». Cet objectif est renforcé par l’obligation connexe, prévue au par. 15(1), d’aviser le ministère de l’Environnement d’un tel rejet s’il est accompli en dehors du cours normal des événements.

Lors du rejet d’un contaminant, il est possible que l’auteur ne connaisse pas toute l’ampleur des dommages qui sont causés ou qui peuvent vraisemblablement être causés. L’obligation de signalement prescrite par le par. 15(1) a pour but de faire en sorte que ce soit le ministère, et non l’auteur du rejet, qui décide si des mesures supplémentaires sont requises et, dans l’affirmative, lesquelles. En outre, de nombreuses nuisances éventuelles peuvent être difficiles à détecter sans l’expertise et les ressources dont dispose le ministère. En conséquence, la loi confère au ministère, et non à l’auteur du rejet, l’obligation d’enquêter ainsi que le pouvoir de décider des mesures supplémentaires qui sont nécessaires. La réception de l’avis prescrit donne au ministère la possibilité de procéder aussi rapidement que possible à une inspection et d’obtenir des renseignements en vue de prendre toutes les mesures réparatrices nécessaires et de s’acquitter du mandat que lui confie la loi. Ce processus lui permet également de réagir en temps utile au rejet d’un contaminant dans l’environnement naturel et de participer à la détermination, s’il y a lieu, des mesures préventives ou réparatrices appropriées.

La définition du terme « conséquence préjudiciable » est énoncée au par. 1(1) de la *LPE* et comporte huit éléments. Ceux-ci montrent que la loi reconnaît que la protection de l’environnement naturel exige, entre autres stratégies, de maximiser l’éventail des circonstances dans lesquelles le ministère de l’Environnement peut enquêter sur les nuisances environnementales et y remédier. Chacune des huit formes de la notion de « conséquence préjudiciable » constitue une source autonome de responsabilité.

Le paragraphe 15(1) entraine manifestement en jeu dans les circonstances de la présente espèce et C était tenue de signaler sans délai au ministère de l’Environnement le rejet des éclats de roc. C « a rejeté » dans « l’environnement naturel » des éclats de roc et il ne fait aucun doute que ces éclats de roc sont visés par la définition de « contaminant ». Le rejet a été accompli « en dehors du cours normal des événements » et a causé une « conséquence préjudiciable » au sens de la définition de ce terme énoncée au par. 1(1), c’est-à-dire qu’il a causé un tort ou des dommages à des biens et la perte de jouissance de l’usage normal de ces biens. Les

and significant property damage, penetrating the roof of a residence and landing in the kitchen. A vehicle was also seriously damaged. The fly-rock could easily have seriously injured or killed someone. Accordingly, C was required to report the discharge of fly-rock forthwith to the Ministry of Environment under s. 15(1) of the *EPA*.

Cases Cited

Referred to: *Ontario v. Canadian Pacific Ltd.*, [1995] 2 S.C.R. 1031; *R. v. Dow Chemical Canada Inc.* (2000), 47 O.R. (3d) 577; *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) v. Hudson (Town)*, 2001 SCC 40, [2001] 2 S.C.R. 241.

Statutes and Regulations Cited

Environmental Protection Act, R.S.O. 1980, c. 141, s. 13(1).
Environmental Protection Act, R.S.O. 1990, c. E.19, ss. 1(1) “adverse effect”, “contaminant”, “discharge”, “natural environment”, 3, 6, 7, 8, 14, 15(1), 17, 18, 91.1, 92, 93, 94, 97, 132, 156, 157, 157.1, 188.1.
Legislation Act, 2006, S.O. 2006, c. 21, Sch. F, s. 64.
Occupational Health and Safety Act, R.S.O. 1990, c. O.1, s. 53.

Authors Cited

McIntyre, Owen, and Thomas Mosedale. “The Precautionary Principle as a Norm of Customary International Law” (1997), 9 *J. Envtl. L.* 221.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (MacPherson, Simmons and Blair JJ.A.), 2012 ONCA 165, 109 O.R. (3d) 401, 289 O.A.C. 146, 65 C.E.L.R. (3d) 1, 10 C.L.R. (4th) 165, [2012] O.J. No. 1161 (QL), 2012 CarswellOnt 2199, affirming a decision of Ray J., 2011 ONSC 767, 57 C.E.L.R. (3d) 142, 226 C.R.R. (2d) 180, [2011] O.J. No. 364 (QL), 2011 CarswellOnt 467, which set aside a decision of Hunter J., 53 C.E.L.R. (3d) 140, [2010] O.J. No. 5713 (QL), 2010 CarswellOnt 6245. Appeal dismissed.

conséquences préjudiciables n'étaient pas négligeables. La force de l'explosion et les éclats de roc qu'elle a produits étaient si puissants que d'importants dommages aux biens ont été causés, les éclats ayant en effet traversé le toit d'une résidence et fini leur course dans la cuisine. En outre, un véhicule a été gravement endommagé. Les éclats de roc auraient pu facilement blesser sérieusement une personne ou la tuer. En conséquence, en application du par. 15(1) de la *LPE*, C était tenue de signaler le rejet des éclats de roc sans délai au ministère de l'Environnement.

Jurisprudence

Arrêts mentionnés : *Ontario c. Canadien Pacifique Ltée*, [1995] 2 R.C.S. 1031; *R. c. Dow Chemical Canada Inc.* (2000), 47 O.R. (3d) 577; *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, 2001 CSC 40, [2001] 2 R.C.S. 241.

Lois et règlements cités

Loi de 2006 sur la législation, L.O. 2006, ch. 21, ann. F, art. 64.
Loi sur la protection de l'environnement, L.R.O. 1980, ch. 141, art. 13(1).
Loi sur la protection de l'environnement, L.R.O. 1990, ch. E.19, art. 1(1) « conséquence préjudiciable », « contaminant », « environnement naturel », « rejet », « rejeter », 3, 6, 7, 8, 14, 15(1), 17, 18, 91.1, 92, 93, 94, 97, 132, 156, 157, 157.1, 188.1.
Loi sur la santé et la sécurité au travail, L.R.O. 1990, ch. O.1, art. 53.

Doctrine et autres documents cités

McIntyre, Owen, and Thomas Mosedale. « The Precautionary Principle as a Norm of Customary International Law » (1997), 9 *J. Envtl. L.* 221.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario (les juges MacPherson, Simmons et Blair), 2012 ONCA 165, 109 O.R. (3d) 401, 289 O.A.C. 146, 65 C.E.L.R. (3d) 1, 10 C.L.R. (4th) 165, [2012] O.J. No. 1161 (QL), 2012 CarswellOnt 2199, qui a confirmé une décision du juge Ray, 2011 ONSC 767, 57 C.E.L.R. (3d) 142, 226 C.R.R. (2d) 180, [2011] O.J. No. 364 (QL), 2011 CarswellOnt 467, qui avait infirmé une décision du juge Hunter, 53 C.E.L.R. (3d) 140, [2010] O.J. No. 5713 (QL), 2010 CarswellOnt 6245. Pourvoi rejeté.

J. Bruce McMeekin, Andrea Farkouh and Marie-France Major, for the appellant.

Sara Blake, Paul McCulloch and Danielle Meuleman, for the respondent.

Joseph F. Castrilli and Ramani Nadarajah, for the interveners.

The judgment of the Court was delivered by

[1] ABELLA J. — Ontario’s *Environmental Protection Act*, R.S.O. 1990, c. E.19 (“EPA”), requires that the Ministry of the Environment be immediately notified when a contaminant is discharged into the environment. There are two pre-conditions to this reporting requirement — the discharge must have been out of the normal course of events and it must have had — or was likely to have — an adverse environmental impact. The purpose of the requirement is to let the Ministry know about potential environmental damage so that any consequential remedial steps can be taken in a timely way.

[2] The interpretive exercise engaged in this appeal is to determine when the reporting requirement is triggered. In my view, there is clarity both of legislative purpose and language: the Ministry of the Environment must be notified when there has been a discharge of a contaminant out of the normal course of events without waiting for proof that the natural environment has, in fact, been impaired. In other words: when in doubt, report.

Background

[3] In 2007, Castonguay Blasting Ltd. was hired as a subcontractor to conduct blasting operations for a highway-widening project commissioned by the Ontario Ministry of Transportation.

[4] On November 26, 2007, Castonguay was blasting rock when the operation went awry and rock debris known as “fly-rock” was propelled into

J. Bruce McMeekin, Andrea Farkouh et Marie-France Major, pour l’appelante.

Sara Blake, Paul McCulloch et Danielle Meuleman, pour l’intimée.

Joseph F. Castrilli et Ramani Nadarajah, pour les intervenantes.

Version française du jugement de la Cour rendu par

[1] LA JUGE ABELLA — La *Loi sur la protection de l’environnement* de l’Ontario, L.R.O. 1990, ch. E.19 (« LPE »), exige que le ministère de l’Environnement soit avisé sans délai de tout rejet d’un contaminant dans l’environnement. Cette obligation de signalement est assujettie à deux conditions préalables — il doit s’agir d’un rejet accompli en dehors du cours normal des événements, et qui cause — ou causera vraisemblablement — une conséquence préjudiciable sur l’environnement. L’obligation en question a pour but d’informer le ministère des dommages possibles à l’environnement, afin que puissent être prises en temps utile les mesures correctives qui s’imposent.

[2] L’exercice d’interprétation que requiert le présent pourvoi consiste à déterminer à quel moment entre en jeu l’obligation de donner l’avis en question. Selon moi, tant le texte de la LPE que son objet sont clairs : le ministère de l’Environnement doit être avisé lorsqu’un contaminant a été rejeté en dehors du cours normal des événements, sans qu’il soit nécessaire d’attendre la preuve que l’environnement naturel a bel et bien été dégradé. Autrement dit : quand on doute, on signale.

Contexte

[3] En 2007, Dynamitage Castonguay Ltée a été engagée comme sous-traitant pour effectuer des opérations de dynamitage dans le cadre de travaux d’élargissement d’une route commandés par le ministère des Transports de l’Ontario.

[4] Le 26 novembre 2007, Castonguay dynamitait un rocher lorsque l’opération a mal tourné et que des « éclats de roc » ont été projetés dans les airs

the air by an explosion. Had the blast been carried out according to plan, the force of the blast would have been contained and concentrated inwards, reducing the risk of shattered rock becoming airborne. In this case, however, the fly-rock shot approximately 90 metres in the air and crashed through the roof of a home, damaging the kitchen ceiling, the siding and the eavestroughs. Some of the fly-rock hit a car, breaking the windshield and damaging the hood. There was also a significant amount of rock in the yard.

[5] Castonguay immediately reported the incident to the contract administrator, who in turn reported it to the Ministry of Transportation (which had commissioned the project) and the provincial Ministry of Labour in accordance with the requirements in s. 53 of the *Occupational Health and Safety Act*, R.S.O. 1990, c. O.1. Further blasting on the project stopped until the site was inspected and remedial steps were agreed to with the Ministry of Labour.

[6] Castonguay did not report the incident to the Ministry of the Environment. That Ministry was not notified until May 2008, when it was told about the incident by the Ministry of Transportation.

[7] In September 2009, Castonguay was charged with failing to report the “discharge of a contaminant into the natural environment” to the Ministry of the Environment contrary to s. 15(1) of the *EPA*. Castonguay was acquitted by the Ontario Court of Justice. The Ontario Superior Court of Justice set aside the acquittal and entered a conviction (2011 ONSC 767, 57 C.E.L.R. (3d) 142). Castonguay appealed on the basis that s. 15(1) was not triggered in these circumstances.

[8] In the Court of Appeal (2012 ONCA 165, 109 O.R. (3d) 401), MacPherson J.A., writing for the majority, concluded that the plain meaning of the relevant provisions of the *EPA*, the relevant case law, and a proper understanding of the broad purposes of the *EPA* confirmed that the discharge of the

par la force d’une explosion. Si le dynamitage avait été effectué comme prévu, la force de l’explosion aurait été circonscrite et concentrée vers l’intérieur, ce qui aurait diminué le risque de voir des éclats de roc s’envoler. Dans le cas qui nous intéresse toutefois, les éclats de roc ont été propulsés dans les airs et, après avoir franchi approximativement 90 mètres, ils ont traversé le toit d’une demeure, endommageant le plafond de la cuisine, le revêtement mural extérieur et les gouttières. Certains éclats ont frappé une auto, fracassant le pare-brise et endommageant le capot. En outre, une quantité importante d’éclats sont tombés dans la cour.

[5] Castonguay a immédiatement signalé l’incident à l’administrateur du contrat qui, à son tour, en a avisé le ministère des Transports (qui avait commandé les travaux) ainsi que le ministère du Travail provincial, conformément aux exigences prescrites par l’art. 53 de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.R.O. 1990, ch. O.1. Les opérations de dynamitage sur le chantier ont alors cessé jusqu’à ce que le site ait été inspecté et des mesures correctives convenues avec le ministère du Travail.

[6] Castonguay n’a pas signalé l’incident au ministère de l’Environnement. Ce ministère n’en a été avisé qu’en mai 2008, lorsque le ministère des Transports l’a informé de ce qui s’était passé.

[7] En septembre 2009, Castonguay a été accusée d’avoir omis, en violation du par. 15(1) de la *LPE*, d’aviser le ministère de l’Environnement qu’elle avait « rejet[é] un contaminant dans l’environnement naturel ». L’entreprise a été acquittée par la Cour de justice de l’Ontario, mais la Cour supérieure de justice de l’Ontario a annulé l’acquittement et inscrit une déclaration de culpabilité (2011 ONSC 767, 57 C.E.L.R. (3d) 142). Castonguay a ensuite interjeté appel, au motif que les circonstances de l’espèce n’avaient pas déclenché l’application du par. 15(1).

[8] En Cour d’appel (2012 ONCA 165, 109 O.R. (3d) 401), le juge MacPherson a conclu, au nom des juges majoritaires, que le sens ordinaire des dispositions pertinentes de la *LPE*, la jurisprudence applicable et l’interprétation adéquate des objectifs généraux de la *LPE* confirmaient que

fly-rock in this case was covered by s. 15(1) of the *EPA* and that Castonguay was therefore required to report the incident to the Ministry of the Environment. In dissent, Blair J.A. found no breach of s. 15(1) in these circumstances. I agree with the majority that Castonguay was required to report the incident.

Analysis

[9] The *EPA* is Ontario's principal environmental protection statute. Its status as remedial legislation entitles it to a generous interpretation (*Legislation Act, 2006*, S.O. 2006, c. 21, Sch. F, s. 64; *Ontario v. Canadian Pacific Ltd.*, [1995] 2 S.C.R. 1031, at para. 84). Moreover, as this Court recognized in *Canadian Pacific*, environmental protection is a complex subject matter — the environment itself and the wide range of activities which might harm it are not easily conducive to precise codification (para. 43). As a result, environmental legislation embraces an expansive approach to ensure that it can adequately respond “to a wide variety of environmentally harmful scenarios, including ones which might not have been foreseen by the drafters of the legislation” (para. 43). Because the legislature is pursuing the objective of environmental protection, its intended reach is wide and deep (para. 84).

[10] The overall purpose of the *EPA* is set out in s. 3: “The purpose of this Act is to provide for the protection and conservation of the natural environment.” “[N]atural environment” is defined in s. 1(1) as the “air, land and water, or any combination or part thereof, of the Province of Ontario”. The *EPA* also protects those who *use* the natural environment by protecting human health, plant and animal life, and property. This purpose was aptly summarized by MacPherson J.A. in *R. v. Dow Chemical Canada Inc.* (2000), 47 O.R. (3d) 577 (C.A.), as being “to protect the natural environment and the people who live, work and play in it” (para. 49).

le rejet des éclats de roc survenu en l'espèce était une situation visée par le par. 15(1) de la *LPE* et que Castonguay avait en conséquence l'obligation de signaler l'incident au ministère de l'Environnement. Le juge Blair, dissident, n'a constaté aucune violation du par. 15(1) dans les circonstances de la présente affaire. Je suis d'accord avec les juges majoritaires pour dire que Castonguay était tenue de signaler l'incident.

Analyse

[9] La *LPE* est la principale loi ontarienne en matière de protection de l'environnement. Comme elle constitue une loi réparatrice, elle doit recevoir une interprétation généreuse (*Loi de 2006 sur la législation*, L.O. 2006, ch. 21, ann. F, art. 64; *Ontario c. Canadien Pacifique Ltée*, [1995] 2 R.C.S. 1031, par. 84). En outre, comme notre Cour l'a établi dans l'affaire *Canadien Pacifique*, la protection de l'environnement est un sujet complexe — en effet, l'environnement lui-même et la vaste gamme d'activités susceptibles d'en causer la dégradation ne se prêtent pas aisément à une codification précise (par. 43). Par conséquent, les lois protégeant l'environnement reposent sur l'application d'une approche générale, qui permet de réagir adéquatement « à une vaste gamme d'atteintes environnementales, y compris celles qui n'ont peut-être même pas été envisagées par leurs rédacteurs » (par. 43). Parce que l'objectif poursuivi par le législateur est la protection de l'environnement, la portée voulue de ces lois est large et profonde (par. 84).

[10] L'objectif général de la *LPE* est énoncé à l'art. 3 : « La présente loi a pour objet d'assurer la protection et la conservation de l'environnement naturel. » La notion d'« environnement naturel » est définie ainsi au par. 1(1) : « Air, terrain et eau ou toute combinaison ou partie de ces éléments qui sont compris dans la province de l'Ontario. » La *LPE* protège également les personnes qui *utilisent* l'environnement naturel en protégeant la santé des humains, les végétaux, les animaux et les biens. Dans *R. c. Dow Chemical Canada Inc.* (2000), 47 O.R. (3d) 577 (C.A.), le juge MacPherson a d'ailleurs bien résumé cet objectif comme étant [TRADUCTION] « la protection de l'environnement naturel et des personnes qui y vivent, travaillent et jouent » (par. 49).

[11] The *EPA* seeks to achieve its goal of protecting the natural environment and those who use it through a series of regulations, prohibitions and reporting requirements. It also provides for a wide range of inspection, enforcement, preventative and remedial powers, such as the authority to issue control orders (s. 7), stop orders (s. 8), orders requiring the repair of damage (s. 17), preventative measure orders requiring steps to ensure that a discharge does not occur or recur (s. 18), or contravention orders requiring a discharger to take compliance steps (s. 157).

[12] One of the means by which the *EPA* promotes its protective and preventative purposes is through the prohibition in s. 14(1) against discharging a contaminant into the natural environment where it is likely to have an adverse effect, and the related requirement in s. 15(1) that any such discharge which is out of the normal course of events be reported to the Ministry of the Environment.

[13] The issue in this appeal is the proper interpretation of the reporting requirement in s. 15(1). This provision states:

15.—(1) Every person who discharges a contaminant or causes or permits the discharge of a contaminant into the natural environment shall forthwith notify the Ministry if the discharge is out of the normal course of events, the discharge causes or is likely to cause an adverse effect and the person is not otherwise required to notify the Ministry under section 92.

[14] The terms “discharge”, “contaminant”, “natural environment” and “adverse effect” are defined in s. 1(1) of the *EPA*, as follows:

“**natural environment**” means the air, land and water, or any combination or part thereof, of the Province of Ontario;

[11] La *LPE* cherche à réaliser son objectif de protection de l’environnement naturel et des personnes qui l’utilisent au moyen d’un ensemble de règlements, d’interdictions et d’obligations de signalement. Elle prévoit également un large éventail de pouvoirs en matière d’inspection, de mise en application de la loi, de prévention et de réparation, comme le pouvoir de prendre des arrêtés d’intervention (art. 7), de suspension immédiate (art. 8), des ordonnances de réparation des dommages (art. 17), de prise de mesures préventives précisant celles qui doivent être appliquées pour empêcher qu’un rejet ne se produise ou ne se produise de nouveau (art. 18), ou des arrêtés constatant une violation de la loi et ordonnant à l’auteur de la violation de prendre des mesures pour se conformer à la loi (art. 157).

[12] L’un des moyens par lesquels la *LPE* tend à l’atteinte de ses objectifs de protection et de prévention réside dans l’interdiction, énoncée au par. 14(1), de rejeter dans l’environnement naturel un contaminant qui causera vraisemblablement une conséquence préjudiciable, et dans l’obligation connexe, prévue au par. 15(1), d’aviser le ministère de l’Environnement d’un tel rejet s’il est accompli en dehors du cours normal des événements.

[13] La question soulevée dans le présent pourvoi concerne l’interprétation qu’il convient de donner à l’obligation de signalement que prévoit le par. 15(1). Cette disposition est rédigée comme suit :

15.—(1) Quiconque rejette un contaminant dans l’environnement naturel, ou permet ou fait en sorte que cela se fasse, en avise sans délai le ministère si un tel acte est accompli en dehors du cours normal des événements, s’il cause ou causera vraisemblablement une conséquence préjudiciable et si la personne qui l’accomplit n’est pas tenue par ailleurs d’aviser le ministère aux termes de l’article 92.

[14] Les termes « rejet », « rejeter », « contaminant », « environnement naturel » et « conséquence préjudiciable » sont définis comme suit au par. 1(1) de la *LPE* :

« **environnement naturel** » Air, terrain et eau ou toute combinaison ou partie de ces éléments qui sont compris dans la province de l’Ontario.

“**discharge**”, when used as a verb, includes add, deposit, leak or emit and, when used as a noun, includes addition, deposit, emission or leak;

“**contaminant**” means any solid, liquid, gas, odour, heat, sound, vibration, radiation or combination of any of them resulting directly or indirectly from human activities that causes or may cause an adverse effect;

“**adverse effect**” means one or more of,

- (a) impairment of the quality of the natural environment for any use that can be made of it,
- (b) injury or damage to property or to plant or animal life,
- (c) harm or material discomfort to any person,
- (d) an adverse effect on the health of any person,
- (e) impairment of the safety of any person,
- (f) rendering any property or plant or animal life unfit for human use,
- (g) loss of enjoyment of normal use of property, and
- (h) interference with the normal conduct of business;

[15] Castonguay conceded that the discharge of fly-rock caused property damage, but argued that injury or damage to private property alone is insufficient to engage the reporting requirement. Since the discharge did not impair the natural environment — the air, land or water — Castonguay was not required to report the incident to the Ministry.

[16] Castonguay’s argument is, in essence, an argument that while the definition of “adverse effect” has eight components — paras. (a) to (h) — para. (a) is an umbrella clause. In other words, there *must* be, in the language of para. (a), “impairment of the quality of the natural environment for any use that can be made of it” before

« **rejet** » S’entend en outre d’un ajout, d’un dépôt, d’une perte ou d’une émission; le verbe « **rejetter** » s’entend en outre d’ajouter, de déposer, de perdre ou d’émettre.

« **contaminant** » Solide, liquide, gaz, son, odeur, chaleur, vibration, radiation ou combinaison de ces éléments qui proviennent, directement ou indirectement, des activités humaines et qui ont ou peuvent avoir une conséquence préjudiciable.

« **conséquence préjudiciable** » L’une ou plusieurs des conséquences suivantes :

- a) la dégradation de la qualité de l’environnement naturel relativement à tout usage qui peut en être fait;
- b) le tort ou les dommages causés à des biens, des végétaux ou des animaux;
- c) la nuisance ou les malaises sensibles causés à quiconque;
- d) l’altération de la santé de quiconque;
- e) l’atteinte à la sécurité de quiconque;
- f) le fait de rendre des biens, des végétaux ou des animaux impropres à l’usage des êtres humains;
- g) la perte de jouissance de l’usage normal d’un bien;
- h) le fait d’entraver la marche normale des affaires.

[15] Castonguay a concédé que le rejet des éclats de roc avait causé des dommages à des biens, mais a plaidé que le tort ou les dommages causés à une propriété privée ne suffisent pas à eux seuls à déclencher l’application de l’obligation de signalement. Et donc, que comme le rejet n’a pas dégradé l’environnement naturel — à savoir l’air, le terrain ou l’eau —, elle n’était pas tenue de signaler l’incident au ministère.

[16] Essentiellement, l’argument de Castonguay consiste à dire que, quoique la définition de « conséquence préjudiciable » comporte huit éléments — les al. a) à h) — l’al. a) constitue une exigence applicable dans tous les cas. En d’autres mots, il *doit* exister, comme le prévoit cet alinéa, une « dégradation de la qualité de l’environnement

any of the other seven elements come into play. They are not stand-alone elements and only constitute an “adverse effect” if they are accompanied by the impairment to the quality of the natural environment set out in para. (a). An adverse effect as defined in paras. (b) through (h) *without* any accompanying impairment to the quality of the natural environment under para. (a) will not be sufficient to trigger s. 15(1).

[17] The Minister of the Environment, on the other hand, argued that if the discharge caused or was likely to cause *one or more of* the adverse effects listed in paras. (a) to (h) of the statutory definition, the obligation to report the discharge of a contaminant under s. 15(1) materializes. Each of the eight listed components is a separate impact that can trigger the requirement to report.

[18] The Minister’s position is demonstrably supported by the language of s. 15(1) and the relevant definitions in the *EPA*. The purpose of the reporting requirement in s. 15(1) is to ensure that it is the Ministry of the Environment, and not the discharger, who decides what, if any, further steps are required. When a contaminant is discharged, the discharger may not know the full extent of the damage caused or, in the words of s. 15(1), likely to be caused. Moreover, many potential harms such as harm to human health, or injury to plants and animals, and even impairment of the natural environment, may be difficult to detect without the expertise and resources of the Ministry. As a result, the statute places both the obligation to investigate and the decision about what further steps are necessary with the Ministry and not the discharger.

[19] Notification provides the Ministry with the opportunity to conduct an inspection as quickly

naturel relativement à tout usage qui peut en être fait » avant que l’un des sept autres éléments puisse entrer en jeu. Ceux-ci ne seraient pas des éléments indépendants et ils ne constitueraient une « conséquence préjudiciable » que s’ils s’accompagnent d’une dégradation de la qualité de l’environnement naturel prévue à l’al. a). Pour cette raison, une conséquence préjudiciable définie aux al. b) à h), *qui ne serait pas* accompagnée de la dégradation de la qualité de l’environnement naturel visée à l’al. a), ne suffirait pas pour déclencher l’application du par. 15(1).

[17] Le ministre de l’Environnement a pour sa part plaidé que, si un rejet cause ou peut vraisemblablement causer *une ou plusieurs des* conséquences préjudiciables énumérées aux al. a) à h) de la définition énoncée dans la loi, l’obligation que fait le par. 15(1) de signaler le rejet d’un contaminant se matérialise alors. Chacun des huit éléments du paragraphe constitue une conséquence distincte, susceptible de faire naître l’obligation de signalement.

[18] Le texte du par. 15(1) et les définitions pertinentes de la *LPE* appuient manifestement la thèse du ministre. L’obligation de signalement prescrite par le par. 15(1) a pour but de faire en sorte que ce soit le ministère de l’Environnement, et non l’auteur du rejet, qui décide si des mesures supplémentaires sont requises et, dans l’affirmative, lesquelles. Lors du rejet d’un contaminant, il est possible que l’auteur ne connaisse pas toute l’ampleur des dommages qui sont causés ou qui, comme le dit le par. 15(1), peuvent vraisemblablement être causés. En outre, de nombreuses nuisances éventuelles, par exemple des atteintes à la santé humaine ou le tort aux végétaux ou aux animaux, et même la dégradation de l’environnement naturel, peuvent être difficiles à détecter sans l’expertise et les ressources dont dispose le ministère. En conséquence, la loi confère au ministère, et non à l’auteur du rejet, l’obligation d’enquêter ainsi que le pouvoir de décider des mesures supplémentaires qui sont nécessaires.

[19] La réception de l’avis prescrit donne au ministère la possibilité de procéder aussi rapidement

as possible and to obtain information in order to take any necessary remedial action and to fulfill its statutory mandate. This enables the Ministry to respond in a timely way to the discharge of a contaminant into the natural environment and to be involved in determining what, if any, preventative or remedial measures are appropriate.

[20] As the interveners Canadian Environmental Law Association and Lake Ontario Waterkeeper pointed out in their joint factum, s. 15(1) is also consistent with the precautionary principle. This emerging international law principle recognizes that since there are inherent limits in being able to determine and predict environmental impacts with scientific certainty, environmental policies must anticipate and prevent environmental degradation (O. McIntyre and T. Mosedale, “The Precautionary Principle as a Norm of Customary International Law” (1997), 9 *J. Envtl. L.* 221, at pp. 221-22; *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d’arrosage) v. Hudson (Town)*, 2001 SCC 40, [2001] 2 S.C.R. 241, at paras. 30-32). Section 15(1) gives effect to the concerns underlying the precautionary principle by ensuring that the Ministry of the Environment is notified and has the ability to respond once there has been a discharge of a contaminant out of the normal course of events, without waiting for proof that the natural environment has, in fact, been impaired.

[21] Parsing the language of s. 15(1) illuminates its clear preventative and protective purposes. First, a person must discharge a *contaminant*. Second, the contaminant must be discharged *into the natural environment*. Third, the discharge must be *out of the normal course of events*. Fourth, the discharge must be one that *causes or is likely to cause an adverse effect*. Finally, the person must not be otherwise required to notify the Ministry under s. 92, which refers to the spill of pollutants from a structure, vehicle or container and is therefore not applicable to the circumstances of this case.

que possible à une inspection et d’obtenir des renseignements en vue de prendre toutes les mesures réparatrices nécessaires et de s’acquitter du mandat que lui confie la loi. Ce processus lui permet également de réagir en temps utile au rejet d’un contaminant dans l’environnement naturel et de participer à la détermination, s’il y a lieu, des mesures préventives ou réparatrices appropriées.

[20] Comme le soulignent dans leur mémoire conjoint les intervenantes l’Association canadienne du droit de l’environnement et Lake Ontario Waterkeeper, le par. 15(1) est également compatible avec le principe de précaution. Ce principe émergent en droit international reconnaît en effet que, parce qu’il est intrinsèquement difficile de déterminer et de prédire avec une certitude scientifique les répercussions environnementales, les politiques en la matière doivent anticiper et prévenir les dégradations environnementales (O. McIntyre et T. Mosedale, « The Precautionary Principle as a Norm of Customary International Law » (1997), 9 *J. Envtl. L.* 221, p. 221-222; *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d’arrosage) c. Hudson (Ville)*, 2001 CSC 40, [2001] 2 R.C.S. 241, par. 30-32). Le paragraphe 15(1) répond aux préoccupations à la base du principe de précaution en faisant en sorte que le ministère de l’Environnement soit avisé et ait la possibilité de réagir dès qu’il y a eu rejet de contaminants en dehors du cours normal des événements, sans qu’il soit nécessaire d’attendre la preuve d’une dégradation effective de l’environnement naturel.

[21] L’analyse grammaticale du texte du par. 15(1) fait bien ressortir les objectifs limpides de prévention et de protection qu’il vise. En premier lieu, il faut qu’une personne rejette un *contaminant*. Deuxièmement, ce contaminant doit être rejeté *dans l’environnement naturel*. Troisièmement, le rejet doit être accompli *en dehors du cours normal des événements*. Quatrièmement, il faut que ce soit un rejet qui *cause ou causera vraisemblablement une conséquence préjudiciable*. Enfin, l’auteur du rejet ne doit pas être par ailleurs tenu d’aviser le ministère conformément à l’art. 92; cet article vise le déversement de polluants à partir d’un ouvrage, d’un véhicule ou d’un contenant, et il ne s’applique donc pas dans les circonstances de l’espèce.

[22] Taking each phrase in turn, the full scope of the reporting requirement is revealed. Section 15(1) applies to the discharge of “contaminant[s]” as defined by the *EPA*. The definition of contaminant in s. 1(1) of the *EPA* includes “any solid liquid, gas, odour, heat, sound, vibration, radiation or combination of any of them resulting directly or indirectly from human activities that causes or may cause an adverse effect”. The reference to human activities in the definition of contaminant, when read in the context of s. 15 and the *EPA* as a whole, recognizes that the *EPA* applies only to those activities which engage the natural environment — the air, land or water in the province. This ensures that the definition of contaminant and s. 15 of the *EPA* maintain a nexus to the statutory objective of environmental protection.

[23] The discharge must be *into the natural environment*, defined as the air, land and water of Ontario. Section 15(1) does not impose any restrictions on the length of time the contaminant remains in the natural environment, nor does it require that the contaminant become part of the natural environment.

[24] Only discharges that are *out of the normal course of events* are required to be reported to the Ministry. This restricts the application of s. 15(1) by excluding many everyday, routine activities. Although driving a car, for example, discharges fumes into the natural environment, the discharge is not out of the normal course of events and no report to the Ministry is required.

[25] The key, in my view, to understanding s. 15(1) is that the discharge of the contaminant caused or was likely to cause an “adverse effect”. As previously noted, adverse effect is defined as:

[22] L’examen de chacune de ces expressions à tour de rôle révèle toute la portée de l’obligation de signalement. Le paragraphe 15(1) s’applique au rejet de « contaminant[s] » au sens de la *LPE*. Le mot « contaminant » est défini ainsi au par. 1(1) de la *LPE* : « Solide, liquide, gaz, son, odeur, chaleur, vibration, radiation ou combinaison de ces éléments qui proviennent, directement ou indirectement, des activités humaines et qui ont ou peuvent avoir une conséquence préjudiciable. » La mention de l’expression activités humaines dans la définition de contaminant, lorsqu’elle est considérée dans le contexte de l’art. 15 et de la *LPE* dans son ensemble, indique que la *LPE* ne s’applique qu’aux activités touchant l’environnement naturel — l’air, le terrain et l’eau dans la province. Cela permet de rattacher la définition de contaminant et l’art. 15 de la *LPE* à l’objectif de la loi, c’est-à-dire la protection de l’environnement.

[23] Il doit s’agir d’un rejet *dans l’environnement naturel*, expression définie comme étant l’air, le terrain et l’eau en Ontario. Le paragraphe 15(1) n’impose aucune restriction quant à la durée de la présence du contaminant dans l’environnement naturel et il n’exige pas non plus que le contaminant s’y intègre.

[24] L’obligation de signaler un rejet au ministère vise seulement les rejets accomplis *en dehors du cours normal des événements*. Cette précision a pour effet de restreindre le champ de l’application du par. 15(1) du fait qu’elle exclut de celui-ci de nombreuses activités courantes de la vie quotidienne. Par exemple, bien que la conduite d’une automobile entraîne le rejet de gaz d’échappement dans l’environnement naturel, un tel rejet n’est pas accompli en dehors du cours normal des événements et, en conséquence, aucun avis au ministère n’est requis à cet égard.

[25] Selon moi, le facteur clé pour bien comprendre le par. 15(1) est la condition requérant que le rejet du contaminant ait causé ou causerait vraisemblablement une « conséquence préjudiciable ». Comme je l’ai souligné précédemment, l’expression conséquence préjudiciable est définie ainsi :

“**adverse effect**” means one or more of,

- (a) impairment of the quality of the natural environment for any use that can be made of it,
- (b) injury or damage to property or to plant or animal life,
- (c) harm or material discomfort to any person,
- (d) an adverse effect on the health of any person,
- (e) impairment of the safety of any person,
- (f) rendering any property or plant or animal life unfit for human use,
- (g) loss of enjoyment of normal use of property, and
- (h) interference with the normal conduct of business;

[26] There is already a jurisprudential trail from this Court and the Ontario Court of Appeal to guide our interpretation. In *Canadian Pacific*, this Court considered an earlier version of the *EPA*, which did not specifically mention the term “adverse effect”. The appeal focused on what was then s. 13(1) of the *EPA*, R.S.O. 1980, c. 141, which stated:

13.—(1) Notwithstanding any other provision of this Act or the regulations, no person shall deposit, add, emit or discharge a contaminant or cause or permit the deposit, addition, emission or discharge of a contaminant into the natural environment that,

- (a) causes or is likely to cause impairment of the quality of the natural environment for any use that can be made of it;
- (b) causes or is likely to cause injury or damage to property or to plant or animal life;
- (c) causes or is likely to cause harm or material discomfort to any person;

« **conséquence préjudiciable** » *L'une ou plusieurs des conséquences suivantes :*

- a) la dégradation de la qualité de l'environnement naturel relativement à tout usage qui peut en être fait;
- b) le tort ou les dommages causés à des biens, des végétaux ou des animaux;
- c) la nuisance ou les malaises sensibles causés à quiconque;
- d) l'altération de la santé de quiconque;
- e) l'atteinte à la sécurité de quiconque;
- f) le fait de rendre des biens, des végétaux ou des animaux impropres à l'usage des êtres humains;
- g) la perte de jouissance de l'usage normal d'un bien;
- h) le fait d'entraver la marche normale des affaires.

[26] Il existe déjà un certain nombre de décisions de notre Cour et de la Cour d'appel de l'Ontario susceptibles de guider notre interprétation. Ainsi, dans l'arrêt *Canadien Pacifique*, notre Cour a examiné une version antérieure de la *LPE*, qui ne comportait pas expressément l'expression « conséquence préjudiciable ». Le pourvoi portait principalement sur l'ancien par. 13(1) de la *LPE*, L.R.O. 1980, ch. 141, qui était rédigé en ces termes :

[TRADUCTION]

13.—(1) Malgré toute autre disposition de la présente loi et des règlements, nul ne doit déposer, ajouter, émettre ou rejeter un contaminant, ou causer ou permettre le dépôt, l'ajout, l'émission ou le rejet dans l'environnement naturel d'un contaminant qui

- (a) cause ou risque de causer la dégradation de la qualité de l'environnement naturel relativement à tout usage qui peut en être fait;
- (b) cause ou risque de causer du tort ou des dommages à des biens, des végétaux ou des animaux;
- (c) cause ou risque de causer de la nuisance ou des malaises sensibles à quiconque;

- | | |
|---|--|
| (d) adversely affects or is likely to adversely affect the health of any person; | (d) cause ou risque de causer l'altération de la santé de quiconque; |
| (e) impairs or is likely to impair the safety of any person; | (e) cause ou risque de causer l'atteinte à la sécurité de quiconque; |
| (f) renders or is likely to render any property or plant or animal life unfit for use by man; | (f) rend ou risque de rendre des biens, des végétaux ou des animaux impropres à l'usage des êtres humains; |
| (g) causes or is likely to cause loss of enjoyment of normal use of property; or | (g) cause ou risque de causer la perte de jouissance de l'usage normal d'un bien; |
| (h) interferes or is likely to interfere with the normal conduct of business. | (h) entrave ou risque d'entraver la marche normale des affaires. |

[27] The first part of s. 13(1) is now s. 14(1).¹ Paragraphs (a) to (h) now form part of the definition of “adverse effect” found in s. 1(1) of the *EPA*.

[27] La première partie du par. 13(1) constitue maintenant le par. 14(1)¹. Quant aux al. (a) à (h), ils sont maintenant intégrés à la définition de « conséquence préjudiciable » figurant au par. 1(1) de la *LPE*.

[28] The issue in *Canadian Pacific* was whether the words “for any use that can be made of it” in para. (a) of s. 13(1) were unconstitutionally vague or overbroad. Although the Court’s reasoning was focused on the constitutional issues raised in that case, the Court made several statements about the interpretation of s. 13(1)(a) of the *EPA* which are helpful in resolving the interpretive issue in this appeal. Notably, in finding that the provision was neither vague nor overbroad, Gonthier J., writing for the majority, held that the application of s. 13(1)(a) was confined to the discharge of contaminants that cause, or are likely to cause, *non-trivial* impairment of the quality of the natural environment for any use that could be made of it.

[28] La question qui se posait dans l’arrêt *Canadien Pacifique* était de savoir si les mots « relativement à tout usage qui peut en être fait » utilisés à l’al. 13(1)(a) étaient imprécis ou de portée excessive sur le plan constitutionnel. Bien que, dans son raisonnement, la Cour se soit attachée aux questions constitutionnelles que soulevait cette affaire, elle a tout de même formulé plusieurs observations concernant l’interprétation de l’al. 13(1)(a) de la *LPE* qui sont utiles pour résoudre les questions d’interprétation du présent pourvoi. En particulier, en décidant que cette disposition n’était ni imprécise ni de portée excessive, le juge Gonthier, qui a rédigé les motifs de la majorité, a conclu que l’application de l’al. 13(1)(a) ne visait que le rejet de contaminants causant ou risquant de causer une dégradation *non négligeable* de la qualité de l’environnement naturel relativement à tout usage qui peut en être fait.

[29] Lamer C.J., in concurring reasons which were not endorsed by the majority, was of the view

[29] Dans des motifs concordants auxquels n’a toutefois pas souscrit la majorité, le juge en chef

¹ Section 14(1) of the *EPA* states:

14. (1) Subject to subsection (2) but despite any other provision of this Act or the regulations, a person shall not discharge a contaminant or cause or permit the discharge of a contaminant into the natural environment, if the discharge causes or may cause an adverse effect.

¹ Le paragraphe 14(1) de la *LPE* est libellé comme suit :

14. (1) Sous réserve du paragraphe (2), mais malgré toute autre disposition de la présente loi ou des règlements, nul ne doit rejeter un contaminant dans l’environnement naturel ou permettre ou faire en sorte que cela se fasse si le rejet cause ou peut causer une conséquence préjudiciable.

that para. (a) should be interpreted as an umbrella clause so that harm to the quality of the natural environment was independently required before the rest of the provisions in paras. (b) to (h) of s. 13(1) were engaged.

[30] Castonguay advocates that we adopt the minority approach of Lamer C.J. in *Canadian Pacific*. This, with respect, is an argument that cannot survive the amended language in the *EPA* after *Canadian Pacific* was decided. The most significant change to the *EPA* was the creation of a separate statutory definition of “adverse effect”. The definition included the words “means one or more of” the eight components set out in paras. (a) through (h). None of these components is said to be an overriding requirement, and each is stated to be an adverse effect. As a result, all eight branches of “adverse effect” provide independent triggers for liability. Castonguay’s interpretation reads out these crucial legislative directives that *each* effect is deemed to be adverse.

[31] To interpret “adverse effect” restrictively not only reads out the plain and obvious meaning of the definition, it narrows the scope of the reporting requirement, thereby restricting its remedial capacity and the Ministry’s ability to fulfill its statutory mandate.

[32] *Canadian Pacific* was interpreted and applied by the Ontario Court of Appeal in *Dow Chemical*. In that case, Dow Chemical, like Castonguay, argued that, in order to establish an adverse effect under the *EPA*, “impairment of the quality of the natural environment” under para. (a) *must* be made out *in addition* to any of the other effects set out

Lamer a conclu que l’al. (a) devait être considéré comme une exigence applicable dans tous les cas, de telle sorte qu’il fallait d’abord conclure, de façon indépendante, à l’existence d’un préjudice causé à la qualité de l’environnement naturel avant de pouvoir prendre en compte les autres dispositions, soit les al. (b) à (h) du par. 13(1).

[30] Pour sa part, Castonguay nous demande de retenir la démarche de la minorité qu’a formulée le juge en chef Lamer dans *Canadien Pacifique*. Avec égards, cet argument ne saurait être adopté compte tenu des modifications apportées au libellé de la *LPE* postérieurement à l’arrêt *Canadien Pacifique*. La modification la plus importante au texte de la *LPE* fut la création d’une définition législative particulière du terme « conséquence préjudiciable ». Cette définition comportait les mots « [l]’une ou plusieurs des » avant l’énumération des huit situations décrites aux al. a) à h). Rien ne précise que l’une d’elles représente une exigence impérative, et chacune est présentée comme étant une conséquence préjudiciable. Par conséquent, chacune des huit formes de la notion de « conséquence préjudiciable » constitue une source autonome de responsabilité. L’interprétation préconisée par Castonguay fait abstraction de ces directives cruciales du législateur selon lesquelles *chaque* conséquence est réputée préjudiciable.

[31] Le fait d’interpréter restrictivement l’expression « conséquence préjudiciable » a non seulement pour effet d’écarter le sens évident et manifeste de la définition, mais également de restreindre la portée de l’obligation de signalement, limitant en conséquence la capacité réparatrice de cette obligation ainsi que la capacité du ministère de s’acquitter du mandat que lui confie la loi.

[32] Dans *Dow Chemical*, la Cour d’appel de l’Ontario a interprété et appliqué l’arrêt *Canadien Pacifique*. À l’instar de Castonguay, Dow Chemical prétendait que, pour démontrer l’existence d’une conséquence préjudiciable sous le régime de la *LPE*, il était *nécessaire* d’établir « la dégradation de la qualité de l’environnement naturel » prévue à

in paras. (b) through (h). MacPherson J.A. rejected this approach, concluding instead that

[paragraph] (a) is just one of eight defined adverse effects. It relates to the natural environment, which is defined in the Act as “the air, land and water” (s. 1(1)). The other seven [paragraphs] set out other forms of adverse effect. Some relate to plants and animals ([paras.] (b) and (f)); some relate to people ([paras.] (c), (d) and (f)) and their property ([para.] (g)) and business ([para.] (h)). [para. 29]

[33] Applying Gonthier J.’s language in *Canadian Pacific*, MacPherson J.A. accepted that each of the eight enumerated adverse effects must be more than trivial but that any of them was sufficient to satisfy the definition (para. 30).

[34] The effects set out in paras. (a) to (h) are designed to capture a broad range of impacts. Some are limited to impacts on animals, people or property and do not require any impairment of the air, land or water in Ontario. Since the *EPA* protects the natural environment *and those who use it*, this is consistent with the broader protections the *EPA* was intended to provide. Paragraphs (a) through (h) also reflect a statutory recognition that protecting the natural environment requires, among other strategies, maximizing the circumstances in which the Ministry of the Environment may investigate and remedy environmental harms, including those identified in paras. (a) to (h).

[35] Moreover, it is important to note that the words “adverse effect” appear in many provisions of the *EPA*. Sections 6, 14, 18, 91.1, 93, 94, 97, 132, 156, 157.1, and 188.1 deal with a range of environmental concerns such as when an order to take preventative measures may be issued or the development of spill prevention and contingency plans. Restricting the definitional scope of “adverse effect” would therefore also limit the scope of the *EPA*’s protective and preventative capacities and,

l’al. a), *en plus* de l’une ou l’autre des conséquences énoncées aux al. b) à h). Le juge MacPherson a rejeté cette thèse, concluant plutôt ainsi :

[TRADUCTION] L’alinéa (a) ne constitue que l’une des huit conséquences préjudiciables définies. Il porte sur l’environnement naturel, qui est défini dans la Loi comme étant « [l’]air, [le] terrain et [l’]eau » (par. 1(1)). Les sept autres alinéas précisent d’autres formes de conséquences préjudiciables. Certaines ont trait aux végétaux et aux animaux (al. (b) et (f)), alors que d’autres concernent les personnes (al. (c), (d) et (f)), leurs biens (al. (g)) et leurs affaires (al. (h)). [par. 29]

[33] Appliquant les propos du juge Gonthier dans l’arrêt *Canadien Pacifique*, le juge MacPherson a reconnu que chacune des huit conséquences préjudiciables devait être plus que négligeable, mais par ailleurs que l’existence de n’importe laquelle de ces conséquences suffisait pour satisfaire à la définition (par. 30).

[34] Les conséquences énoncées aux al. a) à h) visent à couvrir un large éventail de répercussions. Certaines se limitent aux répercussions sur les animaux, les personnes ou les biens et ne requièrent pas de dégradation de l’air, du terrain ou de l’eau en Ontario. Comme la *LPE* protège l’environnement naturel *et quiconque en fait usage*, tout cela est compatible avec les mesures de protection plus étendues qu’elle a pour but d’offrir. Les alinéas a) à h) montrent également que la loi reconnaît que la protection de l’environnement naturel exige, entre autres stratégies, de maximiser l’éventail des circonstances dans lesquelles le ministère de l’Environnement peut enquêter sur les nuisances environnementales et y remédier, notamment celles précisées aux al. a) à h).

[35] Qui plus est, il importe de signaler que l’expression « conséquence préjudiciable » figure dans un grand nombre de dispositions de la *LPE*. Ainsi, les art. 6, 14, 18, 91.1, 93, 94, 97, 132, 156, 157.1 et 188.1 traitent d’une gamme de préoccupations environnementales, par exemple les circonstances dans lesquelles peut être pris un arrêté ordonnant la mise en place de mesures préventives, ou encore l’élaboration de plans de prévention et de plans d’urgence en matière de

consequently, the Ministry's ability to respond to the broad purposes of the statute.

[36] In summary, the requirement to report “forthwith” in s. 15(1) of the *EPA* is engaged where the following elements are established:

- i. a “contaminant” is discharged;
- ii. the contaminant is discharged into the natural environment (the air, land and water or any combination or part thereof, of the Province of Ontario);
- iii. the discharge is out of the normal course of events;
- iv. the discharge causes, *or is likely to cause*, an adverse effect, namely one or more of the effects listed in paras. (a) to (h) of the definition;
- v. the adverse effect or effects are not trivial or minimal; and
- vi. the person is not otherwise required to notify the Ministry under s. 92, which addresses the spill of pollutants.

[37] Applying these elements to this case, s. 15(1) was clearly engaged. Castonguay “discharged” fly-rock, large pieces of rock created by the force of a blast, into the “natural environment”. There is also no doubt that fly-rock meets the definition of “contaminant”. The discharge in this case was “out of the normal course of events” — it was an accidental consequence of Castonguay's blasting operation. Had the blast been conducted routinely, the fly-rock would not have been thrust into the air.

déversements. Limiter la portée de la définition de « conséquence préjudiciable » aurait donc aussi pour effet de restreindre la portée des moyens dont la *LPE* permet la mise en œuvre en matière de prévention et de protection et, par conséquent, la capacité du ministère de réaliser les objectifs généraux de la loi.

[36] En résumé, l'obligation de donner « sans délai » l'avis prescrit par le par. 15(1) de la *LPE* entre en jeu lorsque les éléments suivants sont établis :

- i. un « contaminant » est rejeté;
- ii. le contaminant est rejeté dans l'environnement naturel (l'air, le terrain et l'eau, ou toute combinaison ou partie de ces éléments qui sont compris dans la province de l'Ontario);
- iii. le rejet est accompli en dehors du cours normal des événements;
- iv. le rejet cause *ou causera vraisemblablement* une conséquence préjudiciable, à savoir une ou plusieurs des conséquences énoncées aux al. a) à h) de la définition;
- v. la ou les conséquences préjudiciables ne sont ni négligeables ni minimales;
- vi. la personne concernée n'est pas tenue par ailleurs d'aviser le ministère conformément à l'art. 92, lequel vise le déversement de polluants.

[37] Il ressort de l'application de ces éléments à la présente affaire que le par. 15(1) entraine manifestement en jeu en l'espèce. Castonguay « a rejeté » dans « l'environnement naturel » des éclats de roc, soit de gros morceaux de roc créés par la force d'une explosion. Il ne fait aucun doute que ces éclats de roc sont visés par la définition de « contaminant ». En l'espèce, le rejet a été accompli « en dehors du cours normal des événements » — il s'agissait d'une conséquence accidentelle des activités de dynamitage menées par Castonguay. Si le dynamitage s'était déroulé de façon routinière, les éclats de roc n'auraient pas été projetés dans l'air.

[38] Finally, the discharge of fly-rock caused an “adverse effect” under paras. (b) and (g) of the definition, namely, it caused injury or damage to property and loss of enjoyment of the normal use of the property. Because the reporting requirement is also engaged when the discharge is “likely to cause an adverse effect”, para. (e) is also applicable since the potential existed for “impairment of the safety of any person”.

[39] The adverse effects were not trivial. The force of the blast, and the rocks it produced, were so powerful they caused extensive and significant property damage, penetrating the roof of a residence and landing in the kitchen. A vehicle was also seriously damaged. The fly-rock could easily have seriously injured or killed someone.

[40] Accordingly, s. 15(1) of the *EPA* applied and Castonguay was required to report the discharge of fly-rock forthwith to the Ministry of the Environment.

[41] I would therefore dismiss the appeal. In accordance with the Minister of the Environment’s request, there will be no order as to costs.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant: Miller Thomson, Markham; Supreme Advocacy, Ottawa.

Solicitor for the respondent: Attorney General of Ontario, Toronto.

Solicitor for the interveners: Canadian Environmental Law Association, Toronto.

[38] Enfin, le rejet d’éclats de roc a causé une « conséquence préjudiciable » au sens des al. b) et g) de la définition, c’est-à-dire qu’il a causé un tort ou des dommages à des biens et la perte de jouissance de l’usage normal de ces biens. Comme l’obligation de signalement entre également en jeu lorsque le rejet « causera vraisemblablement une conséquence préjudiciable », l’al. e) est lui aussi applicable, puisqu’il existait une possibilité d’« atteinte à la sécurité de quiconque ».

[39] Les conséquences préjudiciables n’étaient pas négligeables. La force de l’explosion et les éclats de roc qu’elle a produits étaient si puissants que d’importants dommages aux biens ont été causés, les éclats ayant en effet traversé le toit d’une résidence et fini leur course dans la cuisine. Un véhicule en outre a été gravement endommagé. Les éclats de roc auraient pu facilement blesser sérieusement une personne ou la tuer.

[40] En conséquence, le par. 15(1) de la *LPE* s’appliquait et Castonguay était tenue de signaler sans délai au ministère de l’Environnement le rejet des éclats de roc.

[41] Je suis donc d’avis de rejeter le pourvoi. Conformément à la demande du ministre de l’Environnement, aucune ordonnance n’est rendue concernant les dépens.

Pourvoi rejeté.

Procureurs de l’appelante : Miller Thomson, Markham; Supreme Advocacy, Ottawa.

Procureur de l’intimée : Procureur général de l’Ontario, Toronto.

Procureur des intervenantes : Association canadienne du droit de l’environnement, Toronto.