

La vérification environnementale : réflexions sur l'émergence des modes d'autorégulation

Paule Halley

Volume 40, numéro 3, 1999

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/043563ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/043563ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (imprimé)

1918-8218 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cette note

Halley, P. (1999). La vérification environnementale : réflexions sur l'émergence des modes d'autorégulation. *Les Cahiers de droit*, 40(3), 621–643.
<https://doi.org/10.7202/043563ar>

Résumé de l'article

Actuellement, il se produit une multiplication des engagements et des initiatives des entreprises dans le domaine de l'environnement. Par exemple, elles adoptent des chartes pour un développement durable et des codes de conduite en matière de protection environnementale, ou elles y adhèrent, et elles mettent en avant de nouveaux processus de mise en évidence et de gestion environnementale des risques industriels. Ces initiatives ont ceci de particulier qu'elles relèvent de la sphère privée et d'engagements volontaires. En se développant hors de la sphère du droit, elles demeurent peu connues des juristes. La présente étude s'intéresse aux initiatives privées les plus notoires dans le secteur de l'environnement, à savoir les systèmes de gestion environnementale (SGE) et différentes formes de procédure de vérification environnementale. Les caractéristiques de ces modes d'autorégulation sont exposées en insistant sur la vérification environnementale. L'auteure se penche également sur les liens qui unissent ces processus d'autorégulation privés au droit de l'environnement et aux objectifs du développement durable.

La vérification environnementale : réflexions sur l'émergence des modes d'autorégulation*

Paule HALLEY**

Actuellement, il se produit une multiplication des engagements et des initiatives des entreprises dans le domaine de l'environnement. Par exemple, elles adoptent des chartes pour un développement durable et des codes de conduite en matière de protection environnementale, ou elles y adhèrent, et elles mettent en avant de nouveaux processus de mise en évidence et de gestion environnementale des risques industriels. Ces initiatives ont ceci de particulier qu'elles relèvent de la sphère privée et d'engagements volontaires. En se développant hors de la sphère du droit, elles demeurent peu connues des juristes. La présente étude s'intéresse aux initiatives privées les plus notoires dans le secteur de l'environnement, à savoir les systèmes de gestion environnementale (SGE) et différentes formes de procédure de vérification environnementale. Les caractéristiques de ces modes d'autorégulation sont exposées en insistant sur la vérification environnementale. L'auteure se penche également sur les liens qui unissent ces processus d'autorégulation privés au droit de l'environnement et aux objectifs du développement durable.

* La présente étude est une version remaniée du texte de la conférence à être publiée dans les actes du colloque intitulé « Vers un droit du développement durable : les perspectives », tenu à Québec, les 7 et 8 octobre 1998. La recherche a été rendue possible grâce au soutien financier du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

** Professeure, Faculté de droit, Université Laval.

Presently, the field of environment is experiencing a rash of business commitments and initiatives. For instance, industries adopt charters for sustainable development and professional practice codes in environmental protection that they adhere to, and they advance new processes for highlighting industrial risks and managing the environment. These initiatives share a common characteristic in that they are the work of the private sector and voluntary commitments. Through their development outside legal circles, they are little known to legal scholars and practitioners. This paper looks into the most renown private initiatives in the private sector for environmental concerns, namely environmental management systems and various forms of environmental monitoring procedures. The characteristics of these self-regulatory mechanisms are described by emphasizing environmental monitoring. The author also reviews the bonds that link these private self-regulatory processes to environmental law and the objectives of sustainable development.

	<i>Pages</i>
1. La vérification environnementale	624
1.1 Ses origines	625
1.2 Ses caractéristiques et ses objectifs	628
1.3 Les systèmes de gestion environnementale : l'exemple d'ISO 14000	631
2. Le droit de l'environnement, la vérification environnementale et le développement durable	634
2.1 Le droit de l'environnement	634
2.2 La vérification environnementale et le développement durable	637
Conclusion	642

Le passage du « droit de détruire » à la responsabilité environnementale a eu des répercussions sur les pratiques industrielles et commerciales des pollueurs. Dans ce contexte, les entreprises responsables de la pollution et de la dégradation de l'environnement ont mis au point des outils pour gérer ces risques industriels. En fait, les modes privés de gestion du risque sont apparus avec les premières lois environnementales et leurs nouvelles obligations imposées à l'industrie. Ainsi, sans être contraintes dans ce sens par un cadre légal, les entreprises ont adopté des chartes pour

un développement durable, des codes et des guides de conduite en matière de protection de l'environnement, ou elles y ont adhéré ; elles ont aussi mis en place et perfectionné de nouveaux processus d'identification et de gestion des risques de pollution industriels. Ces phénomènes ont ceci de particulier qu'ils relèvent de la sphère privée et d'engagements volontaires.

Aujourd'hui, les systèmes de gestion privée de la protection environnementale intéressent plus particulièrement les entreprises situées dans les pays où le droit de l'environnement exerce une forte pression sur les personnes qui contrôlent des activités polluantes, comme c'est le cas notamment aux États-Unis, au Canada, en Australie et en France. De plus, actuellement des organismes internationaux, tels que l'Organisation des Nations Unies (ONU)¹ et la Chambre de commerce internationale (CCI)², encouragent l'utilisation de la vérification environnementale, tandis que d'autres, par exemple l'Association canadienne de normalisation (ACNOR)³ et l'Organisation internationale de normalisation (ISO)⁴, tentent de normaliser la pratique et de lui donner ses titres de noblesse.

Il se produit présentement une multiplication des engagements et des initiatives des entreprises dans le domaine de l'environnement, lesquels s'inscrivent dans le courant des nouveaux modes de régulation d'expression néolibérale⁵. Ces modes d'autorégulation s'épanouissent actuellement hors de la sphère du droit. Aussi sont-ils encore peu connus des juristes, pour qui la qualification et la valeur juridiques de ces modes d'autorégulation demeurent peu aisées à déterminer.

-
1. United Nations Environment Programme (UNEP) et l'Industry and Environment Office (IEO), *Environmental Auditing. Report of a United Nations Environment Programme/ Industry and Environment (UNEP/IEO) workshop (Paris, 10-11 January 1989)*, Paris, UNEP, 1990, p. 84.
 2. CHAMBRE DE COMMERCE INTERNATIONALE, *An ICC Guide to Effective Environmental Auditing*, publication CCI n° 483, Paris, I.C.C. Publishing S.A., 1991 ; CHAMBRE DE COMMERCE INTERNATIONALE, *Audit d'environnement*, publication CCI n° 468, Paris, ICC Publishing S.A., 1989.
 3. ASSOCIATION CANADIENNE DE NORMALISATION, *Guide de vérification environnementale : principes et pratiques générales (Z751-94)*, Toronto, ACNOR, 1994.
 4. La série de normes ISO 14000 de l'Organisation internationale de normalisation est consacrée au management environnemental. Le premier groupe de normes définit le système de management (ISO 14001 et ISO 14004), évalué et piloté par des audits environnementaux (ISO 14010, ISO 14011 et ISO 14012), lesquels encadrent les objectifs et le suivi de la performance environnementale (ISO 14031). Sur ce thème, voir *infra*, section 1.3 : « Les systèmes de gestion environnementale : l'exemple d'ISO 14000 ».
 5. J.-B. RACINE, « La valeur juridique des codes de conduite privés dans le domaine de l'environnement », (1996) *Revue juridique de l'environnement* 409.

Les propos qui suivent n'ont pas la prétention de présenter l'ensemble des outils conçus par les entreprises pour améliorer leur performance environnementale. Plus modestement, nous entendons nous attarder ici sur les processus d'identification et de gestion environnementale des risques industriels. Aujourd'hui, le modèle le plus connu est le système de gestion environnementale (SGE) dont le volet de vérification est une composante fondamentale. La vérification environnementale, ou l'« audit d'environnement⁶ », constitue donc la trame principale de notre texte.

La mise au point et le développement des SGE et des procédures de vérification environnementale soulèvent de nombreuses questions lorsqu'il s'agit de préciser les liens qui les unissent au droit de l'environnement et aux objectifs du développement durable (section 2). Mais avant de prendre la mesure de ce développement, nous rappellerons ses origines et décrirons le phénomène et ses pratiques (section 1).

1. La vérification environnementale

Pour les entreprises, la vérification environnementale est essentiellement une procédure de reddition de compte et de prise de décision prudente s'inspirant des pratiques anciennes de l'audit financier. Elle est définie comme un processus systématique d'évaluation des risques environnementaux permettant d'identifier et de contrôler les risques et d'évaluer le degré de conformité avec les lois et les règlements applicables⁷ (section 1.2). Ces processus d'évaluation favorisent, entre autres, l'adoption, par l'entreprise, d'une politique de protection environnementale, la mise en œuvre des mesures de prévention de la pollution et le respect des obligations juridiques (section 1.3). De prime abord, la prise en considération par les entreprises des impératifs environnementaux va dans le sens d'une meilleure protection de l'environnement. Cependant, il faut se garder de croire que les systèmes de gestion et les procédures de vérification environnementale sont apparus spontanément à la suite d'un simple vœu des entreprises de sauver l'environnement (section 1.1).

6. La « vérification environnementale » et l'« audit d'environnement » sont des synonymes. Voir R. DAIGNAULT, « ISO 14000 et la diligence raisonnable », dans SERVICE DE LA FORMATION PERMANENTE, BARREAU DU QUÉBEC, *Développements récents en droit de l'environnement* (1996), Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1996, p. 239, à la page 241.

7. Voir, par exemple, ASSOCIATION CANADIENNE DE NORMALISATION, *op. cit.*, note 3, p. 14; COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE, « Règlement (CEE) n° 1836/93 du Conseil, du 29 juin 1993, permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit », *Journal officiel des Communautés européennes*, L 168, 10 juillet 1993, art. 2 (f).

1.1 Ses origines

Le lien causal entre la mise en application des premières lois environnementales et le développement des procédures de vérification environnementale paraît évident. À cet égard, notons que les obligations imposées par ces lois ont contraint les entreprises polluantes à réagir afin de s'y conformer. La vérification environnementale est, en quelque sorte, une des réponses de l'industrie face à ses nouvelles obligations et responsabilités environnementales, en ce qu'elle permet de déterminer le degré de conformité avec les lois, de prendre des moyens utiles pour remédier aux contraventions et d'améliorer ainsi la lutte contre la pollution.

En ce sens, soulignons que la vérification environnementale est apparue aux États-Unis au début des années 70. Par la suite, elle a été introduite au Canada au début des années 80 par l'entremise des filiales de compagnies américaines. À l'origine, la nécessité pour les entreprises polluantes d'identifier et de maîtriser les risques environnementaux liés à leurs propres activités reposait essentiellement sur des impératifs d'ordre économique, financier et commercial⁸.

L'intérêt est tout d'abord économique. Au départ, l'objectif recherché par les entreprises était de se conformer à la législation environnementale afin d'éviter les conséquences financières liées aux sanctions pénales, à l'indemnisation des victimes et à la réparation des dommages ainsi qu'à la dépollution des sols contaminés. En justice, les atteintes à la qualité de l'environnement peuvent représenter des sommes colossales, susceptibles d'amputer le patrimoine des sociétés. Des exemples médiatisés ont irrémédiablement modifié l'entendement des dirigeants d'entreprise : ainsi, au Canada, la condamnation pénale de Tioxide (4 millions de dollars) et, aux États-Unis, l'indemnisation des victimes de la catastrophe de Bhopal (500 millions de dollars) de même que la remise en état des ressources naturelles à la suite de la marée noire causée par l'*Exxon-Valdez* (5 milliards de dollars) sont des cas fort connus. Pour la plupart des entreprises, l'importance des sommes en jeu signifie l'insolvabilité et la faillite.

8. Pour un historique de l'avènement de la vérification environnementale, voir F.N. EDWARDS, *Environmental Auditing: The Challenge of the 1990's*, Calgary, University of Calgary Press, 1992, p. 71 ; M.J. WILSON, *Environmental Auditing: Principles and Applications*, Master's Degree Projet, Calgary, Faculty of Environmental Design, University of Calgary, April 1992, pp. 27-33 ; N. BUHR, « The Environmental Audit : Who Needs it ? », *Business and the environment* 11, 13 ; J.D. McIRVINE, « Obtaining and Interpreting Environmental Audits », dans INSIGHT EDUCATIONAL SERVICES, *Managing Environmental Liability*, Ontario, Insight Press, 1991, art. IV, pp. 1 et 7. Pour un examen des avantages et inconvénients de l'audit d'environnement, voir É. GIROUX, « L'entreprise et l'audit environnemental : perspectives de développement national et international dans les secteurs de l'environnement et du commerce », (1997) 38 *C. de D.* 71, 77-98.

De plus, le souci de veiller à la santé financière de l'entreprise emporte avec lui la protection des intérêts personnels des administrateurs et des dirigeants de la société. En effet, la théorie du voile corporatif n'accorde aucune immunité aux administrateurs et aux dirigeants d'une entreprise pour leur faute personnelle de négligence dans la gestion du risque environnemental⁹. Dans cette perspective, l'intérêt de l'audit d'environnement pour l'entreprise est doublé. D'un côté, il réduit les risques de pollution et, par le fait même, les possibilités de voir les responsabilités civile et pénale de l'entreprise et de ses dirigeants engagées. De l'autre, la mise en œuvre d'une procédure de vérification environnementale suivie possède plusieurs composantes susceptibles d'étayer une défense de diligence raisonnable (la conduite prudente) qui, si elle est reçue, exonère l'entreprise et ses dirigeants de toute responsabilité en cas d'accident de pollution¹⁰.

L'intérêt est également financier et commercial. Au fil des ans, la vérification environnementale a vu son champ d'application s'étendre. Elle constitue aujourd'hui un outil de divulgation des risques dans les relations financières et commerciales de l'entreprise¹¹. En premier lieu, elle informe les personnes s'appêtant à faire des affaires avec une entreprise polluante sur les risques qui grèvent cette entreprise particulière¹². En second lieu,

9. G. DES ROSIERS, « La responsabilité pénale des administrateurs et dirigeants en matière d'environnement », (1992) 52 R. du B. 715, 724 ; M. PAQUIN, *Le droit de l'environnement et les administrateurs d'entreprises*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1992, pp. 46 et suiv. ; J. FORTIN et L. VIAU, *Traité de droit pénal général*, Montréal, Éditions Thémis, 1982, p. 386. À titre d'exemple, voir R. c. Bata industries Limited, (1992) 7 C.E.L.R. (n.s.) 245 (Ont. Prov. Div.).

10. La vérification environnementale est vue comme de la diligence raisonnable en action : F.N. EDWARDS, *op. cit.*, note 8, p. 71. Voir également R. DAIGNAULT, *op. cit.*, note 6, pp. 243 et 256 ; COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE, *Les mesures volontaires visant l'observation de la législation sur l'environnement*, Montréal, CCE, 1998, pp. 74-77. Un sondage de 1994 révèle que pour 95 p. 100 des grandes entreprises sondées la conformité avec la réglementation constitue le facteur de motivation le plus important : SERVICES ENVIRONNEMENTAUX KPMG, *Sondage sur la gestion environnementale au Canada*, Toronto, 1994.

11. Plusieurs grandes sociétés travaillant dans les secteurs financiers, de l'assurance et de l'immobilier exigent maintenant un rapport de vérification environnementale avant de conclure une transaction avec des clients représentant un risque environnemental : N. BUHR, *loc. cit.*, note 8, 13 et C. LONDON, *Environnement et stratégie de l'entreprise : dix concepts clefs*, Rennes, Éditions Apogée, 1993, p. 50.

12. Il s'agit notamment des assureurs, des prêteurs, des locataires, des acheteurs et des syndicats. Voir F. Lohéac (secrétaire général du Comité européen des assurances) : « Un programme correctement structuré de prévention et de contrôle des sinistres est une condition préalable à toute garantie par assurance — d'où l'importance des audits d'environnement », cité dans CHAMBRE DE COMMERCE INTERNATIONALE, *Audit d'environnement*, *op. cit.*, note 2, p. 18.

son utilisation fréquente peut être requise en cours d'exécution des obligations contractées afin de garantir une gestion prudente des activités polluantes et un moyen de rendre compte de celle-ci. Sa raison d'être est simple : interprétée de manière libérale par les tribunaux, la responsabilité environnementale s'étend à tous ceux qui contrôlent des activités étant elles-mêmes une source de pollution¹³. Par exemple, les acheteurs, les prêteurs, les locataires, les séquestres et les syndicats peuvent être tenus personnellement responsables des délits de pollution survenus après la prise de possession des actifs d'une entreprise risquée d'un point de vue environnemental. Les auteurs canadiens J.W. Harbell et D.M. Wex illustrent notamment la vaste portée de la notion de « contrôle » en mettant en évidence l'étendue de la responsabilité du prêteur :

For example, where a lender participates in, or exercises « control » over the operation or management of a borrower's business, it may be subject to direct liability for environmental contamination. The lender may also be financially responsible where it is viewed as an « owner » or person « in occupation or control » of a source of contaminant following the realization of the security (*i.e.* foreclosure), or where it has indemnified a receiver and manager. Liability may further be imposed upon any lender-appointed director of the borrower's board¹⁴.

Il est clair que les raisons initiales expliquant la création et le développement de la vérification environnementale sont d'ordre économique, commercial et financier. C'est dans ce contexte que les entreprises risquées d'un point de vue environnemental ont mis au point des moyens d'identifier les risques inhérents à leurs activités, de les gérer, d'en rendre compte et de réduire la pollution et les accidents environnementaux. Depuis, les raisons motivant une entreprise à recourir à un audit environnemental et à se donner un SGE se sont diversifiées, à savoir notamment : réduire le coût en consommant moins de matières premières et d'énergie et en produisant moins de déchets, répondre aux attentes des actionnaires, des clients ou des gouvernements, réduire le coût des assurances, améliorer l'image d'entreprise, accéder aux marchés étrangers, maintenir un statut de fournisseur auprès d'une multinationale, planifier l'expansion de l'entreprise¹⁵.

-
13. *R. c. Corporation de la Ville de Sault Ste-Marie*, [1978] 2 R.C.S. 1299, 1329 : « À mon avis, l'acte prohibé serait imputable aux personnes [...] qui sont en mesure d'exercer un contrôle continu de cette activité et de prévenir la pollution, mais qui ne le font pas. »
 14. J.W. HARBELL et D.M. WEX, « Environmental Risks : Avoiding Lending Hazards, Part I », (1993) 12 *Nat.B.L.Rev.* 38.
 15. À ce sujet, voir notamment J.-B. RACINE, *loc. cit.*, note 5, 409 ; J.C. PANISSET, D. BÉGIN et M. GÉRIN, « La prévention de la pollution : un avantage concurrentiel pour l'entreprise d'aujourd'hui », dans C. GENDRON et M. PROVOST (dir.), *Entreprise et développement durable. opérationnaliser le développement durable au sein de l'entreprise*, Montréal, ACFAS, 1996, p. 47.

Ainsi, pour les entreprises, il ne s'agit pas d'un vœu angélique mais plutôt d'une décision d'affaires qui tient compte des coûts et des bénéfices.

1.2 Ses caractéristiques et ses objectifs

La vérification environnementale, aussi connue sous le nom d'« audit d'environnement », est un concept récent qui fait l'objet d'interprétations multiples venant d'organisations et d'acteurs fort divers. Nous examinerons ici quelques-unes des définitions proposées afin de préciser leurs traits communs et les caractéristiques essentielles des procédures de vérification environnementale.

La vérification environnementale est définie par des organismes nationaux et internationaux. Aux États-Unis, l'Environmental Protection Agency (EPA) décrit l'*environmental auditing* comme suit :

Environmental auditing is a systematic, documented, periodic and objective review by regulated entities of facility operations and practices related to meeting environmental requirements¹⁶.

Au Canada, le ministère de l'Environnement la caractérise ainsi :

Les analyses d'impact sur l'environnement [*environmental audits* dans la version anglaise] sont des examens internes réalisés par les sociétés et les organismes gouvernementaux pour déterminer s'ils se conforment aux exigences de la loi ainsi qu'à leurs normes et à leur politique propres¹⁷.

Pour leur part, l'ACNOR et le Conseil canadien des normes définissent la « vérification de conformité environnementale » de la façon suivante :

Processus systématique permettant d'obtenir et d'évaluer objectivement les preuves concernant une affirmation vérifiable au sujet d'une question environnementale. Dans le but de vérifier le degré de correspondance entre l'affirmation et les normes et les critères établis, puis de communiquer les résultats au client¹⁸.

En 1989, la CCI fut la première organisation internationale à donner une définition de la vérification environnementale. Elle voulait ainsi fournir un point de référence utile aux intéressés et notamment à ses membres venant de quelque 5 000 entreprises et 1 700 organisations économiques.

16. ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY, « Environmental Auditing Policy Notice », (1986, July 9), 51 (131) *Federal Register* 25006.

17. ENVIRONNEMENT CANADA, *Loi canadienne sur la protection de l'environnement. Politique d'application*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1988, p. 29.

18. ASSOCIATION CANADIENNE DE NORMALISATION, *op. cit.*, note 3, p. 14.

Outil de gestion comprenant une évaluation systématique, documentée, périodique et objective du fonctionnement de l'organisation, du système de gestion et de l'équipement destinés à assurer la protection de l'environnement destinée à :

- i) faciliter le contrôle par la direction des pratiques en matière d'environnement
- ii) veiller à la conformité aux politiques de l'entreprise, ce qui comprend le respect de la réglementation¹⁹.

Il existe, par ailleurs, d'autres définitions de la vérification environnementale offrant plus ou moins de similitudes ou de différences par rapport à celles qui ont déjà été présentées²⁰. Toutefois, une autre définition mérite, selon nous, d'être retenue, puisqu'elle représente le produit d'un consensus international sur la question et qu'à cet égard elle constitue une définition « type ». Il s'agit de celle qui apparaît dans la série de normes ISO 14000 et qui s'énonce comme suit :

2.9. Audit environnemental : processus de vérification systématique et documenté permettant d'obtenir et d'évaluer, d'une manière objective, des preuves d'audit afin de déterminer si les activités, événements, conditions, systèmes de management relatifs à l'environnement ou les informations y afférant, sont en conformité avec les critères de l'audit, et afin de communiquer les résultats de ce processus au demandeur²¹.

Les définitions répertoriées ont en commun de décrire un processus d'examen méthodique et objectif visant à la fois à déterminer la conformité d'une organisation avec les exigences de la législation environnementale d'un État donné et de la politique environnementale de l'organisation auditée et, par la suite, à communiquer cette information à cette organisation ou à un tiers. Cet examen documenté rend donc compte des pratiques de l'organisation en matière de gestion environnementale et permet d'en

19. CHAMBRE DE COMMERCE INTERNATIONALE, *Audit d'environnement*, *op. cit.*, note 2, p. 7. En juin 1993, le Conseil de la Communauté européenne a introduit cette définition dans son règlement n° 1836/93, précité, note 7, art. 2 (f).

20. Voir, par exemple, les définitions données par les auteurs suivants : C. GENDRON et M.L. THIBAUT, « La vérification environnementale. Un outil permettant à l'entreprise de contribuer au développement durable », dans C. GENDRON et M. PROVOST (dir.), *op. cit.*, note 15, p. 161, à la page 162 ; E. ROVET, *The Canadian Business Guide to Environmental Law*, North Vancouver, International Self-Counsel Press, 1988, p. 71 ; N. BUHR, *loc. cit.*, note 8, 11 ; R. BUCKLEY, « Environmental Audit : Review and Guidelines », (1991) 7 *Environmental and Planning Law Journal* 127, 133 ; voir aussi dans la *Victorian Environment Protection (General Amendment) Act 1989*, modifiant l'*Environment Protection Act 1970*, Australie, Victoria, la définition d'*environmental audit*.

21. ORGANISATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION, *ISO 14010 : 1996, Lignes directrices pour l'audit environnemental — Principes généraux*, Genève, ISO, art. 2.2 (définition des « critères d'audit » : « politiques, pratiques, procédures ou exigences par rapport auxquelles l'auditeur compare les preuves d'audit réunies sur l'objet audité »).

mesurer l'efficacité et de prendre des décisions éclairées. La brève description qui suit présente les éléments essentiels d'une procédure de vérification environnementale : la collecte et l'analyse des données ainsi que la reddition de compte²².

En premier lieu, au cours d'une évaluation environnementale, une équipe d'auditeurs recueillent des données sur les équipements antipollution, les plans de confinement des fuites accidentelles, les effluents industriels, la gestion des déchets, le système de direction de l'entreprise, la formation du personnel et sur de nombreux autres aspects. Ces contrôles comportent à la fois la constatation des faits, leur analyse ainsi que l'élaboration de conclusions relatives à l'état des activités contrôlées. Toutes les données alors recueillies sont enregistrées, analysées et évaluées afin, notamment, de rendre compte, dans le rapport d'audit, des points de conformité et de défaillance de l'organisation auditée par rapport à la loi, à sa propre politique environnementale ou à tout autre objectif recherché par le programme de vérification entrepris.

Au terme de la procédure de vérification environnementale, l'équipe d'audit communique son rapport final à la direction de l'entreprise auditée ou au demandeur d'audit, c'est-à-dire, par exemple, l'acheteur, le prêteur, une association industrielle, une institution publique. C'est à cette étape que la vérification environnementale devient un instrument de prise de décision éclairée et prudente. Plusieurs scénarios peuvent alors se présenter. En effet, le rapport de vérification peut être utilisé, en tout ou en partie, comme instrument de divulgation du risque auprès des partenaires commerciaux de l'entreprise²³. Il peut également servir d'instrument pour améliorer la gestion de l'entreprise et élaborer un plan d'action conforme aux objectifs que l'entreprise s'est fixés en matière de protection de l'environnement²⁴.

En terminant, soulignons que la vérification environnementale peut être utilisée dans la plupart des organisations. En effet, le processus d'élaboration d'un programme d'audit tient compte à la fois de l'activité visée

22. Pour une illustration des étapes essentielles d'une procédure de vérification environnementale, voir É. GIROUX, *loc. cit.*, note 8, 98-116; CHAMBRE DE COMMERCE INTERNATIONALE, *Audit d'environnement*, *op. cit.*, note 2, pp. 10-15; ORGANISATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION, *ISO 14011 : 1996, Lignes directrices pour l'audit environnemental — Procédures d'audit — Audit des systèmes de management environnemental*, Genève, ISO, art. 5 (Conduite de l'audit) et 6 (Achèvement de l'audit).

23. Voir *supra*, note 11, et le texte correspondant.

24. L'élaboration d'un plan d'action est une des étapes de la procédure de vérification environnementale : CHAMBRE DE COMMERCE INTERNATIONALE, *Audit d'environnement*, *op. cit.*, note 2, p. 13.

et des besoins particuliers de l'entreprise auditée, qu'il s'agisse d'une grande, d'une moyenne ou d'une petite entreprise, d'une entreprise de crédit ou d'un organisme public. À ce sujet, la CCI précise que même si les entreprises de fabrication et de transformation ont recours plus fréquemment à cet outil, la vérification environnementale peut aussi convenir aux entreprises de services, et ce, notamment, dans les secteurs agricole et public (aux niveaux local, régional et national)²⁵.

1.3 Les systèmes de gestion environnementale : l'exemple d'ISO 14000

La vérification environnementale est une composante fondamentale d'un SGE ; elle en confirme la valeur ainsi que son utilité par l'intermédiaire des modalités d'investigation et de reddition de compte qui y sont prévues. Compte tenu de cette étroite relation, il convient de présenter ici au moins sommairement les SGE. Plusieurs entreprises et associations industrielles et d'affaires ont en effet élaboré des pratiques de gestion environnementale requérant, en autres, l'adoption d'un SGE et la vérification des progrès eu égard aux objectifs environnementaux retenus²⁶. Aujourd'hui, le SGE le plus connu est sans doute celui qui fait partie de la série de normes ISO 14000. La popularité actuelle de cette nouvelle série de normes ISO et sa reconnaissance mondiale nous incitent donc à la présenter comme l'archétype de ce genre de procédure d'autocontrôle sur les questions d'environnement²⁷.

Dans le but de promouvoir le commerce international et de réduire les barrières tarifaires érigées par la multiplication des normes environnementales nationales et régionales, l'Organisation internationale de normalisation

25. CHAMBRE DE COMMERCE INTERNATIONALE, *An ICC Guide to Effective Environmental Auditing*, op. cit., note 2, p. 5.

26. C'est le cas, par exemple, de la Canadian Petroleum Association, de la Canadian Chemical Producer's, de la Mining Association of Canada, de l'International Loss Control Institute et de la Chambre de commerce internationale.

27. Sur ce thème, voir notamment R. DAIGNAULT, op. cit., note 6, pp. 241-250 ; MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA FAUNE, *Rapport du Comité de travail ministériel ISO 14000 : la gestion environnementale et les normes ISO 14000*, Québec, mars 1997, pp. 4-13 ; COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE, *Les systèmes de gestion de l'environnement et l'observation de la législation sur l'environnement*, Montréal, CEE, 1998, p. 7 : « Au Canada, les progrès accomplis en vue de l'adoption de la norme ISO 14001 sont constants, mais plus lents que prévus (en avril 1998, 23 entreprises possédant 46 établissements avaient obtenu une homologation) » ; J.L. LAMPRECHT, *ISO 14000 : Issues & Implementation Guideline for Responsible Environmental Management*, New York, American Management Association, 1997, pp. 43-92 ; J. ELLEFSEN, « Les normes internationales de gestion environnementale », dans C. GENDRON et M. PROVOST (dir.), op. cit., note 15, p. 57.

(ISO) a créé en 1991 un groupe de travail dont le mandat était d'examiner la nécessité d'harmoniser les normes et les pratiques en matière de gestion environnementale. Par la suite, un comité technique a mis au point des normes devenues en 1996 la série ISO 14000 après avoir reçu l'assentiment d'au moins 75 p. 100 des organismes nationaux de normalisation membres d'ISO²⁸. Soulignons qu'un ensemble de normes, s'inspirant des projets de normes ISO 14000, a été adopté en 1994 par l'ACNOR : il s'agit de la norme Z751-94²⁹.

La série ISO 14000 compte aujourd'hui cinq groupes de normes. Le premier est constitué des normes ISO 14001 et 14004. Il concerne l'élaboration et la mise en œuvre d'un système de management environnemental³⁰. La conformité d'une organisation avec les spécifications de la norme ISO 14001 permet la certification du SGE de celle-ci. La norme ISO 14001 est la seule qui puisse faire l'objet d'un enregistrement ou d'une certification ISO 14000. Les cinq composantes obligatoires du système de management environnemental ISO 14001 sont les suivantes :

- 1) L'élaboration d'une politique environnementale au sein de l'entreprise³¹. La politique doit notamment contenir un engagement d'amélioration continue du SGE, de prévention de la pollution et de se conformer aux lois et règlements environnementaux applicables ;
- 2) La planification des moyens devant être introduits et maintenus pour satisfaire à la politique environnementale³². À cet égard, l'organisation doit identifier ses impacts environnementaux significatifs et les législations environnementales applicables, déterminer des cibles et objectifs environnementaux cohérents avec la politique et s'engager à prévenir la pollution. La planification du SGE commande également de développer des programmes permettant d'atteindre les cibles et objectifs définis et de préciser les responsabilités de chacun, le calendrier de réalisation et les procédures destinées à mesurer l'atteinte des cibles et objectifs ;
- 3) La mise en œuvre et le fonctionnement du système³³. Cette étape comprend les éléments concrets du système. Elle vise notamment la création d'une structure de fonctionnement, l'attribution de ressources humaines, financières et des

28. Voir R. DAIGNAULT, *op. cit.*, note 6, pp. 244-246.

29. Voir *supra*, note 3. Il s'agit d'une norme nationale d'application volontaire.

30. ORGANISATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION, *ISO 14001 : 1996, Systèmes de management environnemental — Spécification et lignes directrices pour son utilisation*, Genève, ISO, art. 3.6 (« système de management environnemental ») ; ORGANISATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION, *ISO 14004 : 1996, Systèmes de management environnemental — Lignes directrices générales concernant les principes, les systèmes et les techniques de mise en œuvre*, Genève, ISO.

31. ORGANISATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION, *ISO 14001 : 1996 [...]*, *op. cit.*, note 30, art. 4.2.

32. *Id.*, art. 4.3.

33. *Id.*, art. 4.4.

responsabilités ; la formation et l'acquisition des compétences par le personnel ; la communication des informations ; la documentation des procédés et procédures d'exploitation et de contrôle concernant le SGE et la gestion de cette documentation ; et enfin, la mise en œuvre des procédures de prévention des pollutions, de contrôle des engagements environnementaux et d'intervention d'urgence ;

4) La surveillance et le mesurage des performances environnementales et les actions correctives et préventives³⁴. L'étape de contrôle comprend notamment des procédures documentées d'évaluation périodiques de la performance environnementale, c'est-à-dire de la conformité à la politique, de l'atteinte des objectifs et des cibles, du respect des lois ainsi que du bon fonctionnement des équipements de mesurage. Cette étape commande l'enregistrement et la gestion des informations produites lors de l'exploitation d'un SGE ;

5) La revue du système de management environnemental par une procédure de vérification périodique en vue d'une amélioration continue du système et de la performance environnementale globale³⁵. Il convient que les observations, les conclusions et les recommandations soient documentées et que les actions correctives et préventives nécessaires soient identifiées et mises en application.

Le deuxième groupe de normes traite de la procédure d'audit (ISO 14010 et 14011) et des critères de qualification des auditeurs (ISO 14012). La norme ISO 14010 présente les principes généraux de la vérification environnementale³⁶. Elle encadre non seulement la vérification des systèmes de gestion ISO 14001 mais également la vérification environnementale en général. Cette norme en précise la portée et les exigences minimales à respecter. Elle mentionne notamment que, pour être crédible, la vérification environnementale doit être méthodique et cohérente et qu'elle doit être effectuée par un auditeur qualifié en vertu d'ISO 14012³⁷. Elle indique en outre les éléments significatifs d'un mandat de vérification. La manière d'exécuter une vérification n'est toutefois pas détaillée, car elle varie selon la vérification à réaliser.

La norme ISO 14011, quant à elle, est de portée plus limitée puisqu'elle vise les principes généraux de la vérification du SGE. En ce qui concerne la norme ISO 14012, elle porte précisément sur les critères de qualification des auditeurs, qu'ils soient externes ou internes à une organisation. De plus, elle précise la formation et l'expérience professionnelles, ainsi que le principe de la formation continue pour la mise à jour des compétences. Pour

34. *Id.*, art. 4.5.

35. *Id.*, art. 4.6.

36. ORGANISATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION, *op. cit.*, note 21.

37. *Id.*, art. 2.7 et 4.4 et ORGANISATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION, *ISO 14012 : 1996, Lignes directrices pour l'audit environnemental — Critères de qualification pour les auditeurs environnementaux*, Genève, ISO.

assurer le respect de ces exigences, la norme prévoit l'agrément des auditeurs par un organisme reconnu³⁸.

Enfin, les trois autres groupes de normes de la série ISO 14000 visent l'évaluation de la performance environnementale (ISO 14031 et ISO/DTR 14032), l'analyse du cycle de vie des produits (ISO 14040 et 14041 ainsi que ISO/DIS 14042 et 14043) et le vocabulaire du management environnemental (ISO 14050)³⁹.

2. Le droit de l'environnement, la vérification environnementale et le développement durable

Vu sous l'angle des institutions publiques et du projet de développement durable, les nouveaux modes d'autorégulation suscitent la réflexion. Ainsi, la vérification environnementale et les SGE, comme les autres modes d'autorégulation, se développent à dessein hors de la sphère du droit et des contraintes institutionnelles. Cependant, ces processus d'autorégulation entretiennent en fait des relations importantes avec le cadre juridique de la protection environnementale (section 2.1). Au regard du projet de société lié au développement durable, la réflexion reste duale. De prime abord, il est clair que la prise en considération de la protection de l'environnement par les entreprises est souhaitable, que ce soit par l'intermédiaire de l'autorégulation ou par quelque autre moyen. Toutefois, le mariage du projet de développement durable avec l'idéologie néolibérale et la politique de déréglementation, dans lesquelles s'épanouissent les nouveaux modes d'autorégulation, suscite des doutes quant aux chances de bonheur de cette union (section 2.2).

2.1 Le droit de l'environnement

A priori, les interactions des processus d'audit (ISO et autres) et de droit de l'environnement n'apparaissent pas clairement. Il s'agirait plutôt d'antagonismes. En effet, les processus d'autorégulation sont le fait d'initiatives privées et se développent à dessein hors de la sphère du droit. Toutefois, ces modes d'autorégulation n'ont pas pris forme et ne se développent pas dans un vide juridique et institutionnel.

38. Le Conseil canadien des normes accrédi­tera les organismes d'agrément des auditeurs et les personnes qui auront suivi des cours de formation. Actuellement, l'Association canadienne des vérificateurs environnementaux est le principal organisme d'agrément ayant été pressenti au Canada. Voir également É. GIROUX, *loc. cit.*, note 8, 105-111.

39. Voir 13.020.10 Management environmental, [en ligne], 1999 [http://www.iso.ch/cat/1302010.html]

L'interface entre les processus d'audit et le droit de l'environnement devient plus claire lorsqu'on garde à l'esprit les raisons qui en ont motivé l'émergence. Rappelons que le cadre juridique et sa mise en application par les instances publiques sont à l'origine de la mise au point de différentes formes d'audit d'environnement et des SGE. De plus, ces processus de gestion privée produisent des effets juridiques et institutionnels notables. Notre propos se limitera ici à des observations générales sur les effets en question⁴⁰.

Premièrement, les procédures d'audit et les SGE ne créent pas de normes d'émission ou de protection environnementale, pas plus qu'ils ne se substituent à la réglementation environnementale. La vérification environnementale vise plutôt à vérifier et à rendre compte de l'état de conformité de l'objet de l'évaluation — qu'il s'agisse par exemple d'un système de gestion environnementale, d'une partie de celui-ci, des sols ou des procédés de production — avec les critères que s'est fixés l'entreprise⁴¹. Ces critères de comparaison sont toutefois laissés à l'appréciation de l'organisation qui commande l'audit⁴². Dans ce contexte, le rôle de l'État en matière de création et de renforcement des normes légales de performance environnementale demeure inchangé.

Deuxièmement, soulignons que la réalisation d'audits et la certification d'un SGE ne garantissent pas le respect de la loi ni l'exercice d'une conduite diligente en matière de protection environnementale⁴³. Par exemple, la certification ISO 14001 n'exige pas la preuve de la conformité réglementaire de l'entreprise, ni ne garantit que les objectifs environnementaux fixés sont suffisants, que le programme de gestion ou de vérification est bien conçu, pas plus que les recommandations des auditeurs sont suivies. Aussi, ces procédés privés ne dispensent pas les autorités publiques responsables de veiller à faire respecter leurs lois et règlements.

40. Sur ce thème, voir COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE, *op. cit.*, note 10, pp. 73-87; COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE, *op. cit.*, note 27; MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA FAUNE, *op. cit.*, note 27, pp. 19-23.

41. C. GENDRON et M.L. THIBAUT, *loc. cit.*, note 20, 167-170.

42. Par exemple, dans la norme ISO 14001 (SGE), l'organisation doit établir et maintenir des cibles et objectifs environnementaux documentés qui reflètent les engagements de l'entreprise en matière de prévention de la pollution (art. 4.3.3). L'élaboration de ces cibles et objectifs est laissée à l'appréciation de l'entreprise et aucun jugement de valeur n'intervient quant à la pertinence environnementale de ces critères lors d'une certification ISO ou d'une procédure de vérification environnementale visant la performance et la conformité avec ces mêmes cibles et objectifs.

43. La COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE, *op. cit.*, note 27, pp. 5 et 6, relève des exemples d'entreprises qui ont obtenu une certification ISO 14000 ou mis en œuvre d'autres SGE, mais qui n'observent pas les lois et les règlements sur l'environnement applicables.

L'observation suivante vise plus particulièrement l'incidence de la vérification environnementale et des SGE dans les relations entre les entreprises et l'administration publique. Bien que ces procédés de gestion ne soient pas touchés expressément par la législation fédérale et québécoise, il existe néanmoins des interactions de plus en plus fréquentes entre ces procédés et la mise en œuvre de la législation environnementale. C'est plus particulièrement le cas avec les programmes de mise en application de la loi, l'observation de la norme de diligence raisonnable et les régimes de divulgation des renseignements intéressant l'utilisation des ressources de l'environnement⁴⁴. D'une manière générale, les autorités fédérales ont de plus en plus tendance à tenir compte de la mise sur pied d'un système de gestion dans les procédures d'autorisation administrative⁴⁵. Au niveau provincial, nous n'avons pas noté d'interaction entre les SGE et les programmes du ministère de l'Environnement. Cependant, il est possible de faire des rapprochements entre ces procédés et les programmes de réduction des rejets industriels (1988) et celui de coopération et de gestion environnementale (projet pilote, 1996) qui encouragent aussi les entreprises à prendre leurs responsabilités quant à leur gestion environnementale⁴⁶.

En fait, même si actuellement la plupart des SGE n'obligent pas les entreprises à rendre compte de l'efficacité de leur gestion environnementale dans un rapport public de vérification environnementale, nous croyons que les autorités publiques devraient encourager l'implantation de ces pratiques de gestion privée. Tout d'abord, parce qu'elle est susceptible de développer une responsabilité environnementale au sein d'une entreprise et d'améliorer le degré de respect de la réglementation environnementale. De plus, la production régulière de rapports publics aurait, selon nous, des répercussions positives sur la gestion de la qualité environnementale par l'administration publique et sur la confiance du public envers les entreprises polluantes. Cependant, pour que les données produites par ces procédés puissent être utilisées par des tiers, il faut qu'elles soient issues d'un

44. Par exemple, le fédéral a élaboré, en 1988, une politique sur l'utilisation des rapports d'audit aux fins d'application de la loi, selon laquelle la vérification environnementale est un instrument de gestion efficace dont il convient de promouvoir l'utilisation. Aussi, il y est prévu que « les inspections et les enquêtes menées dans le cadre de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* s'effectueront de manière à n'entraver ni le déroulement, ni la qualité des analyses d'impact [la vérification] ». La politique restreint ainsi l'accès aux rapports d'audit à l'obtention d'un mandat de perquisition : ENVIRONNEMENT CANADA, *op. cit.*, note 17, pp. 29 et 30.

45. Voir COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE, *op. cit.*, note 10, pp. 81 et 82.

46. À ce sujet, voir MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA FAUNE, *op. cit.*, note 27, pp. 24-28.

processus rigoureux et fiable. À cet égard, les exigences de qualification des auditeurs joueront un rôle primordial dans la valeur des données produites.

Enfin, devant les instances judiciaires, la preuve de la mise en œuvre d'un SGE permet d'étayer une défense fondée sur l'absence de faute civile ou pénale. En résumé, la vérification environnementale propose une méthode d'investigation structurée et exigeante des problématiques environnementales d'une entreprise, ce qui devrait l'aider à avoir un meilleur suivi de sa conformité avec la législation et des réactions plus rapides en cas de contravention, et ainsi à atteindre le degré de diligence requis pour son activité⁴⁷. Par ailleurs, soulignons qu'un tribunal canadien a eu recours aux normes ISO 14000 dans le prononcé de la sentence, en ordonnant à l'entreprise polluante d'obtenir la certification ISO 14000⁴⁸. Le tribunal soutient ainsi l'opinion voulant que la mise en place d'un SGE ISO 14000 soit susceptible d'aider une entreprise à satisfaire à ses obligations réglementaires.

2.2 La vérification environnementale et le développement durable

Depuis la publication du rapport Brundtland, en 1987, et la tenue du Sommet de Rio, en 1992, une période de réflexions importante sur la protection de l'environnement est en cours. Elle est marquée par l'essor du concept de développement durable dans le discours des acteurs politiques, sociaux et économiques⁴⁹. C'est dans cette perspective que ces différents acteurs, dont les entreprises, se sont tour à tour engagés à promouvoir le développement durable.

Nous n'avons pas la prétention de faire ici une analyse détaillée du concept de développement durable, lequel, faut-il le rappeler, a suscité une très abondante littérature scientifique⁵⁰. Parmi celle-ci, il est d'usage de distinguer les analyses critiques du concept des travaux pratiques qui

47. La vérification environnementale est vue comme de la diligence raisonnable en action : F.N. EDWARDS, *op. cit.*, note 8, p. 71. Voir également R. DAIGNAULT, *op. cit.*, note 6, pp. 243 et 256 ; COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE, *op. cit.*, note 10, pp. 74-77.

48. R. c. *Prospect Chemicals Ltd.* (1996) 19 C.E.L.R. (n.s.) 178 (Alta. Prov. Ct.).

49. Le développement durable est défini comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » : COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT, *Notre avenir à tous*, rapport Brundtland, Montréal, Éditions du Fleuve, 1988, p. 51. Voir également le principe 3 de la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, 13 juin 1992, Doc. NU A/CONF.151/26, vol. I, annexe I, 1992.

50. Voir G. DUHAIME, « Sustainable Development : Questioning the Concept », dans G. DUHAIME, R.O. RASMUSSEN et R. COMTOIS (dir.), *Sustainable Development in the North. Local initiatives vs Megaprojects*, Québec, Gétic, 1998, p. 11.

proposent de donner au projet de développement durable un contenu concret⁵¹. Plus modestement, nous tenterons simplement de préciser si l'essor des pratiques de vérification environnementale et des autres modes d'autorégulation sont susceptibles de contribuer au développement durable. Nous verrons qu'il est plus aisé de démontrer que les processus de vérification environnementale contribuent au développement durable que d'en faire autant avec les impératifs du néolibéralisme sous-jacents à la mise au point et au développement des modes d'autorégulation des entreprises.

Afin d'illustrer notre propos, nous avons retenu le programme *Action 21* adopté à Rio par les gouvernements présents à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Il s'agit d'un plan d'action global visant à mettre fin à la détérioration de l'environnement. Il propose notamment deux programmes, en vue de renforcer le rôle du commerce et de l'industrie dans la promotion du développement durable⁵², dont les objectifs sont les suivants : que les entreprises mènent leurs activités de manière moins polluante ; que les ressources naturelles soient gérées de manière rationnelle ; et que les entreprises mettent en œuvre des politiques de développement durable. Pour atteindre ces objectifs, *Action 21* propose des activités et des moyens d'exécution, dont certains visent directement la généralisation des SGE :

30.10 Les entreprises commerciales et industrielles, y compris les sociétés transnationales, doivent être encouragées à :

- a) Établir un rapport annuel sur leurs résultats écologiques, ainsi que sur l'utilisation de l'énergie et des ressources naturelles ;
- b) Adopter des codes de conduite préconisant les meilleures pratiques écologiques, tels que la Charte de développement durable à l'intention des entreprises, élaborée par la Chambre de commerce internationale (CCI), et l'initiative de l'industrie chimique en faveur d'un comportement responsable, et rendre compte de l'application de ces instruments.

[...]

51. De façon sommaire, on peut dire que les travaux appliqués retiennent une approche systémique qui soulignent l'interdépendance des enjeux environnementaux, économiques et sociaux dans le projet de développement durable. Ces trois dimensions ou composantes du développement durable sont généralement formulées sous la forme de principes ou d'objectifs : on parle alors d'intégrité environnementale, d'efficacité économique et d'équité sociale. Actuellement, les débats s'inscrivent surtout dans cette perspective. Sur ce thème, voir C.J. JEPMA et M. MUNASINGHE, *Climate Change Policy. Facts, Issues and Analyses*, Cambridge, University Press, 1998, p. 55 ; J.-G. VAILLANCOURT, « Penser et concrétiser le développement durable », *Écodécision*, vol. 15, 1995, p. 24.

52. CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT, *Action 21. Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Déclaration de principes relatifs aux forêts*, New York, Nations Unies, 1993, chap. 30, pp. 206-208.

30.14 Les associations industrielles et commerciales devraient encourager les entreprises à entreprendre des programmes visant à faire prendre conscience des problèmes écologiques et à renforcer les responsabilités en la matière, à tous les niveaux, pour que les entreprises s'attachent à améliorer leur comportement du point de vue de l'environnement, sur la base des pratiques de gestion internationalement reconnues⁵³.

En résumé, suivant le programme *Action 21*, l'essor des procédures d'audits et des SGE va dans le sens du développement durable. En fait, ces processus contribuent à l'atteinte des objectifs environnementaux de ces deux programmes puisqu'ils aident les entreprises à améliorer leur performance environnementale, à définir des normes de gestion interne rationnelle et, par le fait même, à observer les prescriptions réglementaires en matière de protection de l'environnement.

Notons que les entreprises pourraient participer davantage au développement durable en diffusant certaines données produites par la vérification environnementale. Il ne s'agit toutefois pas d'exiger la communication du rapport des auditeurs, mais plutôt de rechercher la divulgation des données relatives à l'utilisation des ressources naturelles, aux émissions de polluants dans l'environnement et à la reconnaissance d'éléments constitutifs de la biodiversité. Ces données, qui aident les entreprises à prendre des décisions éclairées, sont également essentielles à la gestion, par les autorités publiques, de l'ensemble des risques écologiques et technologiques. À ce sujet, il convient de citer la Commission sur l'environnement et le développement qui, dans son rapport intitulé *Notre avenir à tous*, recommandait aux gouvernements de combler leurs lacunes en matière d'information sur l'environnement :

Même si la situation de l'environnement mondial est mieux connue aujourd'hui qu'il y a dix ans, il subsiste néanmoins d'importantes lacunes dans nos connaissances et la communauté internationale ne dispose que de moyens limités pour surveiller, collecter et compiler les données fondamentales et comparables qui sont nécessaires pour obtenir une vue d'ensemble fiable des grands problèmes et des principales tendances de l'environnement. Tant qu'il en sera ainsi, les informations nécessaires à l'établissement de priorités et de politiques efficaces resteront insuffisantes⁵⁴.

Le programme *Action 21* rappelle lui aussi que le besoin de données correctes se fait sentir chez les décideurs, que ce soit au niveau international, national, local ou individuel⁵⁵. Ces constats invitent l'État à concevoir

53. *Ibid* ; Voir également p. 208 (parag. 30.25).

54. COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT, *op. cit.*, note 49, p. 386.

55. CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT, *op. cit.*, note 52, p. 207 (parag. 30.10) et le chap. 40, p. 251 (parag. 40.26).

des moyens de produire ces données afin d'être en mesure d'élaborer des stratégies de gestion des risques technologiques et écologiques qui produiront des résultats satisfaisants. La tâche est colossale : la pollution et l'utilisation des ressources du milieu sont des phénomènes complexes et la collecte des données nécessaires est un travail fort considérable. De plus, il est peu réaliste d'un point de vue financier et technique de croire que l'État peut seul repérer et analyser l'ensemble des données en vue de la gestion de la qualité environnementale et de l'atteinte d'un développement qui soit durable. Selon nous, le renforcement des connaissances n'apparaît pas devoir se réaliser rapidement sans une contribution accrue de ceux qui génèrent les risques environnementaux. Aussi, nous croyons que la reddition de compte issue de l'audit d'environnement effectué par une entreprise permettrait aux autorités publiques d'être mieux informées et, ainsi, de mieux contrôler les effets nuisibles des activités humaines.

Toutefois, les entreprises opposent une vive résistance face aux obligations légales de divulgation des données produites par un audit. L'information qu'il contient est susceptible de révéler des manquements aux lois et d'être utilisée contre les entreprises dans des poursuites judiciaires. Actuellement, les entreprises insistent auprès des autorités publiques pour que ces données demeurent confidentielles et ne puissent se retourner contre elles⁵⁶. Bien qu'il ne faille pas, par l'entremise des obligations de divulgation, pénaliser indûment les entreprises qui adoptent un SGE performant, la résistance des entreprises en matière d'information réduit de beaucoup leur contribution à l'atteinte des objectifs du développement durable. De plus, leur résistance témoigne des conflits potentiels entre les pratiques de gestion néolibérales des entreprises et les avancées des politiques de développement durable.

56. Aux États-Unis, les lobbies d'entreprises ont eu du succès. Insatisfaits des politiques de l'EPA restreignant l'usage des rapports d'audit, ils se sont tournés vers les États afin d'obtenir un privilège statutaire de confidentialité pour les rapports d'audit. Depuis 1993, plusieurs lois de cette nature ont été adoptées : voir C.N. JOHNSTON, « An Essay on the Environmental Audit Privileges: The Right Problem, The Wrong Solution », (1995) 25 *Environmental Law* 335 ; P.C. MURRAY, « The Environmental Self-Audit Privilege: Growing Movement in the States Mixed by EPA », (1995) 24 *Real Estate Law Journal* 169. Ce débat est présent au Canada, mais il n'a pas la même ampleur : voir C. KAZAZ, « La confidentialité des informations dans le contexte environnemental », dans SERVICE DE LA FORMATION PERMANENTE, BARREAU DU QUÉBEC, *Développements récents en droit de l'environnement* (1997), Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997, p. 1 ; P. EDWARDS, « Environmental Audits and Privilege: The Courts Make Their Debut », (1993) 3 J.E.L.P. 204.

Par ailleurs, la résistance des entreprises peut être poussée plus loin. Par la voie des lobbies, elles peuvent convaincre l'État que ses interventions sont peu utiles étant donné qu'elles peuvent s'adjoindre des experts pour réguler leurs activités⁵⁷. À ce chapitre, il existe une attitude favorable de la part de la classe politique canadienne et québécoise⁵⁸. À notre avis, l'État doit conserver son rôle en matière de régulation des contaminants et des ressources de l'environnement. Des arguments relatifs aux avantages de l'État de droit et au caractère fort différent des missions de l'État et des sociétés commerciales commandent la prudence. Les arguments plus favorables à l'autorégulation demandent de mûrir davantage le projet, afin de s'assurer que les outils d'autorégulation sont utilisés à des fins limitées et dans l'intérêt général⁵⁹. En fait, c'est une question de bon sens.

En pratique, une entreprise est en position d'identifier et de maîtriser les risques associés à ses activités. Elle est toutefois incapable d'appréhender valablement sa participation aux risques écologiques globaux causés par la multitude d'autres activités humaines. Par conséquent, les décisions privées participent nécessairement d'une vision partielle des problèmes environnementaux et seul l'État est en position de gérer globalement ces problèmes.

-
57. J.-B. RACINE, *loc. cit.*, note 5, 410. En règle générale, les entreprises sont peu favorables à l'intervention de l'État dans le secteur de l'environnement. « Loin de nous l'idée de remettre en cause l'importance des textes en matière d'environnement. Mais trop de lois tuent la loi. [...] la prolifération juridique atteint un stade inquiétant, voire pervers. » : P. NOLLET (dir.), *Pour mieux gérer l'environnement. Pratiques managériales des entreprises*, Paris, Éditions de l'environnement, 1993, p. 18.
58. Par exemple, en 1996, le ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec annonçait son intention de déréglementer le secteur de l'environnement. « Sans discréditer la réglementation en matière d'environnement et de faune, il y a lieu de s'inscrire sans nuance dans le courant actuel de déréglementation et d'y apporter une contribution réelle et importante. Par ses choix stratégiques, le Ministère en prend le ferme engagement » : MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA FAUNE, *Vision stratégique : 2 les choix stratégiques 1996-1998*, Sainte-Foy, Gouvernement du Québec, 1996, p. 2 (mot du sous-ministre). Sur ce thème, voir L. GIROUX, « Où s'en va le droit québécois de l'environnement ? », dans SERVICE DE LA FORMATION PERMANENTE, BARREAU DU QUÉBEC, *Développements récents en droit de l'environnement* (1997), Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997, p. 381 ; P. HALLEY, « Le droit, l'environnement et la déréglementation au Québec », dans Service de la formation permanente, Barreau du Québec, *Développements récents en droit de l'environnement* (1997), Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997, p. 343.
59. Par exemple, il nous apparaît dangereux de laisser aux pollueurs le soin de fixer les seuils de pollution acceptables et les quantités de ressources naturelles qu'ils peuvent prélever. Par ailleurs, il est moins périlleux de permettre aux entreprises de déterminer les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les normes fixées par l'État si elles en rendent compte périodiquement.

Conclusion

Les avantages offerts par la mise au point et le développement des procédures d'audit ont intéressé plusieurs autorités publiques, telles que l'EPA, la Commission de coopération environnementale et la Communauté européenne, qui ont cherché à encourager l'utilisation des procédures de gestion interne. À ce jour, les gouvernements fédéral et québécois n'ont pas véritablement fait connaître leur position face au développement de la vérification environnementale et des SGE. Nous croyons que les autorités publiques canadiennes devraient réagir en influant, d'une part, sur la mise au point et le développement des SGE axés sur l'observation de la législation et la reddition publique de la performance environnementale et en encourageant, d'autre part, l'introduction dans les entreprises de ces systèmes par le moyen d'avantages décernés à ces dernières. Ces avantages pourraient prendre diverses formes, par exemple accorder une reconnaissance officielle aux entreprises qui se donnent un SGE performant ; accélérer et alléger les procédures administratives de délivrance de permis et de licence ; réduire les peines minimales susceptibles d'être imposées aux entreprises qui divulguent les cas de violation, les corrigent sans délai et prennent des mesures pour éviter toute récidive.

Les autorités publiques devraient également éviter toute ambiguïté et signifier très clairement aux entreprises que la vérification environnementale et la mise en place d'un SGE, même certifié, ne répondent pas nécessairement aux exigences contenues dans les lois et que celles-ci vont continuer d'être appliquées, puisque l'autoévaluation n'a aucune valeur devant la loi⁶⁰. De plus, lesdites autorités devraient consentir à accorder un traitement uniforme à toutes les entreprises en aidant les petites et moyennes entreprises, qui ne présentent pas de risques environnementaux importants, à adopter des normes de gestion performantes plus simples et moins onéreuses que l'accréditation ISO 14000. Enfin, les autorités publiques canadiennes devraient se prononcer sur les critères de qualification des auditeurs afin, d'une part, de garantir l'intégrité du système et, d'autre part, de pouvoir utiliser les données produites par les audits à l'occasion des

60. À cet égard, les autorités fédérales et québécoises devraient suivre les recommandations du Conseil de la Commission de coopération environnementale (Résolution n° 97-05) : « [L]a norme ISO 14001 ne constitue pas une norme de performance environnementale. La mise sur pied d'un système de gestion de l'environnement conforme à la norme ISO 14001 ne signifie pas ou ne garantit pas nécessairement que l'entreprise observe les exigences prévues par la loi. La mise sur pied d'un tel système n'empêchera nullement les gouvernements de prendre des mesures pour faire appliquer la loi si la situation l'exige. »

contrôles administratifs de la performance environnementale des entreprises (par exemple à l'occasion d'une déclaration périodique ou du renouvellement d'une autorisation administrative).

En définitive, il faut, selon nous, encourager l'utilisation de l'audit d'environnement dans les entreprises et élaborer des obligations légales de divulgation des données utiles et fiables que les investigations méthodiques des auditeurs qualifiés peuvent produire. Il ne s'agit pas là d'une solution parfaite, mais plutôt de poser un des jalons constitutifs d'une réforme de la gestion publique de la qualité environnementale vouée à une meilleure maîtrise des risques environnementaux engendrés par les activités humaines.