



SANCIONES POR INFRACCIONES A LAS LEYES DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE*¹

Jean PIETTE

Mi presentación se centra en el marco de aplicación de las leyes ambientales en Canadá. El sistema de justicia civil canadiense se ocupa de los litigios tanto privados como públicos, entre individuos, entre empresas y entre cualquiera y el gobierno. El sistema de justicia penal es el que se ocupa de las infracciones a la legislación de protección ambiental.

Dichas infracciones se consideran delitos cuasi criminales o reglamentarios. El encargado de presentar cargos es el procurador general de la jurisdicción, en términos de las legislaciones penales canadienses, que incluyen el requisito de que la procuraduría pruebe la culpabilidad del acusado más allá de toda duda razonable. Sin embargo, a diferencia de los casos penales, el procurador no debe probar la intención de parte del acusado, sino que basta con probar el *actus reus*, es decir, la conducta real que viola la legislación ambiental. La decisión de culpabilidad puede pronunciarse luego de considerar las pruebas presentadas por la fiscalía y aquellas presentadas por la defensa. El mismo tribunal que declara la culpabilidad decide la sentencia que se impone para sancionar a la parte culpable.

Aquí se examinan los factores en que se apoyan dichos tribunales al dictar esas sentencias. Todos los factores son relevantes: corresponde al juez de cada caso decidir cómo se aplican más adecuadamente dadas todas las circunstancias. Por supuesto, tanto la fiscalía como la defensa están en condiciones de presentar sus argumentos, y la evidencia, en apoyo de sus respectivas opiniones sobre la aplicación de los factores. En algunos ca-

* 2008.

¹ La presentación en Power Point de este documento se encuentra en: http://cec.org/files/PDF/ECONOMY/2fPiette_es.ppt.

sos, la ley especifica los factores que el juez ha de tomar en cuenta al dictar la sentencia (como ocurre con la Ley de la Marina Mercante de Canadá), pero lo que aquí se analiza son los factores que han surgido de la jurisprudencia canadiense en sus provincias y territorios, tanto en el ámbito federal como en los tribunales provinciales y territoriales.

El primer factor es la *disuasión*. La penalidad debe tener el efecto de disuadir a la parte culpable y a otros posibles infractores de que incurran en actos similares. Debe ser suficientemente severa como para motivar un cambio radical en el comportamiento del infractor, pero el aspecto ejemplar de la disuasión es también importante: la sentencia deber servir como una lección objetiva para todos.

El segundo factor es el *comportamiento del infractor*. La multa podría atenuarse si la parte infractora misma informó a las autoridades sobre el delito o si ha colaborado durante la investigación y mostrado arrepentimiento. De igual modo, la pena podría agravarse si la infracción fue cometida de manera deliberada o con clara negligencia.

El tercero es el *daño real causado al medio ambiente*. Sin duda la sanción será más severa si el medio ambiente afectado es frágil, como ocurre con el Ártico canadiense. También aumentará la severidad si la infracción afecta a especies vivas raras o en peligro.

El cuarto es la *capacidad financiera del infractor*. A una gran corporación se aplicarán sanciones más severas de modo que no le resulte más ventajoso infringir la ley que cumplirla. La disuasión es siempre prioritaria en materia de sentencias.

Los *antecedentes del infractor* son el quinto factor. Quienes reinciden ameritan sanciones mayores. La ley prevé muchas veces de modo explícito castigos mayores para delitos cometidos durante los dos años posteriores a una primera condena.

El sexto factor es el *comportamiento de las autoridades en el caso*. En ocasiones la forma en que los funcionarios gubernamentales manejan un caso da muestras de falta de cuidado o incluso incompetencia. Es posible, por ejemplo, que hayan emitido órdenes o recomendaciones contradictorias. Así, la apatía o la incompetencia por parte del gobierno puede mitigar el castigo al infractor.

El último de los factores es la *publicidad negativa*. Se trata de una cuestión relevante, aunque rara vez se le examine abiertamente. En Quebec, por ejemplo, todas las sentencias por infracciones ambientales se

publican en el sitio web del ministerio de Medio Ambiente (*Environment Canada*) y se anuncian en conferencias de prensa. La imagen corporativa es muy importante para algunas las empresas; les importa cómo las perciben la sociedad civil, los clientes y los proveedores. A las pequeñas y medianas empresas les resulta de particular importancia la reputación que tienen en sus comunidades locales. Una sentencia por delitos ambientales puede causar gran daño a la imagen de “buen ciudadano ecológico” de una empresa.

La legislación canadiense faculta a los tribunales a imponer multas — que al menos en principio pueden alcanzar miles o incluso millones de dólares—, pero también es posible sentenciar a plazos de prisión (lo que se hace raras veces) y varios tipos de órdenes relacionadas con la empresa infractora. Las órdenes pueden incluir la preparación de un plan de urgencia, el establecimiento de medidas o proyectos de protección ambiental, la formulación de planes de monitoreo o auditorías ambientales, o la adopción de un sistema de administración ambiental. El tribunal puede ordenar también que la noticia de la sentencia se publique en los diarios, con cargo al infractor y, por último, puede también ordenar que una empresa suspenda determinada actividad, realice trabajo comunitario o se haga cargo de los gastos de un proyecto de protección ambiental emprendido por el gobierno o, incluso, por una Organización no Gubernamental.

CRITERIA FOR DETERMINING PENALTIES FOR INFRACTIONS AGAINST ENVIRONMENTAL PROTECTION LAWS*¹

Jean PIETTE

My presentation concerns the framework of enforcement of environmental rules in Canada. The civil justice system in Canada deals with both private-law and public-law litigation, among individuals, among corporations, and between anyone and the government. It is the criminal justice system that deals with violations of environmental protection law.

Such violations are termed quasi-criminal, or regulatory, offenses. They are prosecuted by the jurisdiction's Attorney General, within the rules of Canadian criminal law. These rules include the requirement that the prosecution prove the guilt of the accused person beyond a reasonable doubt. However, unlike criminal prosecutions, the prosecution need not prove intention on the part of the accused. It is enough to prove the *actus reus*, that is, the factual conduct that violates an environmental law. A finding of guilt may be made after hearing the evidence of the prosecution and the case made by the defense. The same tribunal that makes this finding decides what sentence to impose, to punish the convicted party.

We examine here the factors relied upon by those tribunals in passing those sentences. The factors are all relevant: it is up to the judge in each case to work out how they apply most appropriately in all the circumstances. Of course, both the prosecution and the defense will have the opportunity to present arguments, and evidence, supporting their respective views of the factors' application. Some statutes detail the factors that the judge is to take into consideration when imposing a sentence. An example is the federal *Canada Shipping Act*. But I will discuss here the factors that have emerged

* 2008.

¹ A PowerPoint document of this presentation is available at http://intranet/files/PDF/ECONOMY/2fPiette_en.ppt.

from Canadian case law, in all the Provinces and Territories of Canada, at the provincial and territorial levels of courts as well as the federal.

The first factor is deterrence. The penalty should have the effect of deterring the convicted party and other potential offenders from committing the same acts. It should be heavy enough to provoke a radical change in the offender's conduct, but the exemplary aspect of deterrence is also important: the sentence should serve as an object lesson to everyone.

The second factor is the offender's comportment. The punishment may be mitigated if the offending party itself informed the authorities of the offense, or has cooperated with the investigating authorities, or has demonstrated remorse. Likewise, the punishment may be heavier if the offense was committed deliberately or with clear negligence.

The third factor is *any actual damage caused to the environment*. Clearly the punishment will be more severe if the environment involved is a fragile one, like the Canadian Arctic. It will also be more severe if the offense affected a rare or endangered living species.

The fourth factor is *the means of the offender*. A large corporation will be more severely punished; it should not be more profitable to break the law than to obey it. Deterrence is always the priority in sentencing.

The record of the offender is the fifth factor: repeat offenders attract greater penalties. Statutes often provide explicitly for greater punishment for offenses committed within two years of a prior conviction.

The sixth factor is *the authorities' record in the case*. Sometimes the way government officials handle a case shows a lack of care, or even incompetence. They may have issued contradictory advice or orders, for instance. So laxness or incompetence on the government's part may mitigate the offender's punishment.

The last factor is *negative publicity*. This is important, though it is rarely discussed openly. In Quebec, for example, all convictions for environmental offenses are posted on the website of the Ministry of Environment, and announced in press conferences. Corporate image matters a great deal to businesses; they care how they are perceived by civil society, by customers, and by suppliers. Small and medium-size businesses are especially solicitous of their local reputations. A conviction for an environmental offense can seriously damage a company's 'good corporate citizen' image.

Canadian legislation permits tribunals not only to impose fines—which at least in principle can be up to hundreds of thousands, even millions of dollars—but also to impose prison terms—which is rarely done—and to make various kinds of orders regarding the offending business. The orders may be to prepare an emergency plan, to establish environmental protection measures or projects, to undertake environmental monitoring plan or an environmental audit, or to adopt an environmental management system. The tribunal may also order that a notice of the conviction be published in the newspapers, at the offending company's expense. Finally, the court may order the business to cease a particular activity, to undertake community work, or to defray the expenses of an environmental protection project run by the government or even by an NGO.

CRITÈRES POUR LA DÉTERMINATION DE LA SANCTION DES INFRACTIONS AUX LOIS DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT*¹

Jean PIETTE

Mon exposé porte sur le cadre du système de répression des infractions environnementales au Canada. Au Canada le système de justice civile traite des litiges de droit privé ou de droit public entre citoyens, entre entreprises ou avec l'État. La répression des infractions aux lois environnementales relève des tribunaux de juridiction pénale.

On les dénomme infractions quasi-criminelles ou infractions réglementaires. Elles sont poursuivies par un représentant du Procureur général, en vertu des règles du droit criminel canadien. Parmi ces règles figure l'obligation pour le poursuivant de faire une preuve au-delà de tout doute raisonnable de la culpabilité de l'accusé. Mais, à la différence des poursuites sur des infractions de droit criminel, le poursuivant n'est pas obligé de faire la preuve d'un élément intentionnel. Il se limite à prouver l'*actus reus*, c'est à dire les éléments factuels qui démontrent qu'une infraction environnementale a été commise. Après avoir entendu la preuve de la poursuite et avoir disposé des arguments et de la preuve de la défense, le tribunal pourra trouver l'accusé coupable de l'infraction. Une fois passée cette première étape de la déclaration de culpabilité de l'accusé, le même tribunal devra imposer une peine au contrevenant.

Nous examinerons ici les critères qui sont utilisés par les tribunaux pour déterminer la sentence appropriée dans les circonstances. Tous les critères présentés ci-après sont pertinents, et il appartient au juge de les conjuguer,

* 2008.

¹ La présentation en format PowerPoint de ce document est accessible à l'adresse: http://intranet/files/PDF/ECONOMY/2fPiette_fr.ppt.

en choisissant ceux qui s'appliquent le mieux aux circonstances de l'affaire. Évidemment, tant le poursuivant que l'accusé auront l'occasion d'argumenter au sujet de ces critères, et même de présenter une preuve au soutien de leurs arguments. Certaines lois prévoient expressément les critères que le juge prendra en considération avant d'imposer une sentence au contrevenant. C'est le cas, par exemple, de la *Loi fédérale sur la marine marchande*. Je traiterai ici des critères qui ont été dégagés par la jurisprudence canadienne, et qui sont appliqués dans toutes les provinces et territoires du Canada, tant au niveau provincial, territorial, qu'au niveau fédéral.

Le premier critère est celui de la dissuasion. La sentence doit avoir pour effet de dissuader l'accusé et d'autres éventuels contrevenants d'avoir la même conduite. Elle doit donc être suffisamment importante pour inciter l'accusé à changer radicalement son comportement. On peut rapprocher la dissuasion de l'exemplarité. On veut que la sentence serve d'exemple à la société.

Le deuxième critère est l'attitude du contrevenant. La peine pourra être mitigée si le contrevenant a avisé les autorités de sa propre contravention ou a coopéré avec les autorités pour investiguer les circonstances de l'infraction, ou encore s'il a démontré du remord quant à l'infraction. La peine sera au contraire sévère si l'infraction a été commise intentionnellement ou s'il y a eu négligence évidente.

Le troisième critère est celui des dommages réels causés à l'environnement. Il est évident que si l'infraction a été commise à l'égard d'un environnement fragile, par exemple l'environnement arctique au Canada, la peine sera plus importante. Si l'infraction est commise à l'égard d'espèces de faune ou de flore rares ou menacées, la peine sera aussi plus importante.

Le quatrième critère est la capacité financière du contrevenant. Une grande entreprise sera punie plus sévèrement afin que la violation de la loi ne soit pas plus économique que le respect de celle-ci. Il faut donc dans tous les cas maintenir le caractère dissuasif de la sentence.

Les antécédents judiciaires constituent le cinquième critère: les récidives sont sanctionnées plus sévèrement. Souvent la loi elle-même prévoit des amendes plus élevées en cas de récidives dans les deux années qui suivent une première déclaration de culpabilité.

Un sixième critère est la conduite de l'administration. Il arrive des cas où l'administration a fait preuve de laxisme à l'égard d'infraction, ou même

d'incompétence dans la gestion d'un dossier, par exemple en émettant des ordres ou des avis contradictoires. Ainsi, le laxisme et l'incompétence de l'Administration peuvent mitiger la peine imposée à un contrevenant.

Enfin, la publicité négative est un dernier critère dans la détermination de la peine, qui est important bien qu'on en parle rarement. Au Québec par exemple, toutes les condamnations pour infractions environnementales sont affichées sur le site Web du Ministère de l'environnement, et font l'objet de communiqués de presse. Or les entreprises sont très soucieuses de leur image corporative et de la façon dont elles sont perçues par la société civile, par leurs clients et par les corps intermédiaires. Les entreprises de taille petite ou moyenne seront surtout soucieuses de leur réputation dans le milieu dans lequel elles opèrent. Une condamnation pour infraction environnementale peut sérieusement entacher leur image de « bon citoyen corporatif ».

Les lois canadiennes prévoient qu'outre imposer une amende – qui peut s'élever jusqu'à des milliers voir des centaines de milliers ou millions de dollars, du moins théoriquement – les tribunaux peuvent imposer une peine de prison -ce qui se fait rarement – ou prononcer diverses ordonnances à l'égard de l'entreprise. Il peut s'agir, par exemple, d'ordonner la préparation d'un plan d'urgence, la mise en œuvre de mesures ou d'ouvrages de protection de l'environnement, la mise en œuvre d'un programme de surveillance de l'environnement, la réalisation d'un audit environnemental, ou l'adoption d'un système de gestion de l'environnement. Les tribunaux peuvent aussi ordonner qu'un avis de la condamnation soit publié dans les journaux aux frais de la compagnie. Le juge peut enfin ordonner à l'entreprise de cesser une activité, de réaliser des travaux communautaires, ou de payer une somme d'argent destinée à des travaux de protection de l'environnement réalisée par une agence gouvernementale ou même par une ONG.