

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE BEAUCE

N° : 350-17-000014-129

DATE : 2 mars 2012

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE NORMAND GOSSELIN, J.C.S.

MRC LA NOUVELLE-BEAUCE

Demanderesse

c.

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC (Ministère du Développement durable de
l'Environnement et des Parcs (MDDEP))**

Défendeur

JUGEMENT

[1] Dans le cadre d'une requête introductive d'instance pour jugement déclaratoire (453 C.p.c.), la demanderesse MRC La Nouvelle-Beauce demande l'émission d'une ordonnance de sauvegarde.

LE CONTEXTE

[2] Dans sa requête pour jugement déclaratoire, la MRC allègue que, le 28 août 2011, suite à une tempête, un amoncellement de gravier s'est accumulé dans la rivière Chaudière, à l'embouchure des rivières Lessard et Nadeau, dans la municipalité de Vallée-Jonction.

[3] Craignant que cet amoncellement n'empêche le libre écoulement des eaux et ne provoque des embâcles et des inondations, la MRC a, le 16 septembre 2011, autorisé la municipalité de Vallée-Jonction à procéder aux travaux correctifs suivants :

« Enlèvement du gravier, des roches et de tous débris dans le lit des cours d'eau, tel que montré aux plans annexés à la présente. Les travaux doivent se limiter au matériel charrié lors des crues des 28 août, 4 et 5 septembre 2011.

Lorsque nécessaire, la stabilisation riveraine par enrochement. »

[4] Le 14 octobre 2011, le Ministère du développement durable, de l'environnement et des parcs (MDDEP), informé du projet de la MRC et de la municipalité, écrit à la MRC. Il explique que la réalisation de travaux dans un cours d'eau requiert au préalable un certificat d'autorisation en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*¹. La directrice régionale du ministère ajoute toutefois :

« Cependant, étant donné l'ampleur des dégâts constatés et la nécessité de réaliser certains travaux à court terme, la Direction régionale a travaillé sur une procédure allégée vous permettant d'obtenir les autorisations nécessaires rapidement...»

¹ L.R.Q., c. Q-2.

[5] S'autorisant de l'article 105 de la *Loi sur les compétences municipales*², la MRC permet néanmoins que des travaux correctifs soient réalisés par la municipalité de Vallée-Jonction. Entre autres, un chenail est pratiqué le long de la berge pour faciliter l'écoulement de l'eau en provenance des rivières Lessard et Nadeau.

[6] Le 1^{er} novembre 2011, deux avis d'infraction sont émis par le MDDEP, le premier étant adressé à la municipalité de Vallée-Jonction et le deuxième, à son entrepreneur, l'entreprise Concorbec inc.. On leur reproche d'avoir effectué des travaux dans un cours d'eau sans avoir préalablement obtenu un certificat d'autorisation en vertu de l'article 22 de la L.Q.E..

[7] Par ailleurs, la MRC adopte une résolution, le 25 octobre 2011, pour mandater un ingénieur de préparer les documents requis pour l'obtention d'un certificat d'autorisation auprès du MDDEP. De son côté, le MDDEP indique à la MRC qu'elle peut solliciter un décret du conseil des ministres dans le but d'être relevée de l'obligation de procéder à une étude d'impact.

[8] Le 14 novembre 2011, la MRC dépose auprès du MDDEP une « demande d'autorisation urgente à la suite du passage de la tempête tropicale Irène ». La demande est accompagnée d'un rapport préparé par l'ingénieur Luc Dubreuil. Celui-ci fait valoir que l'amoncellement de gravier, en plus de hausser le niveau de la rivière, peut provoquer un embâcle.

[9] Malgré cela, le MDDEP n'est pas convaincu. Il réclame des informations additionnelles, dont les données relatives à la géométrie du banc de gravier, une

² L.R.Q., c. C-47.1.

modélisation hydraulique visant à évaluer l'influence du banc sur l'écoulement des eaux et un engagement de la MRC de faire un suivi une fois les travaux complétés.

[10] Devant la tournure des événements, la MRC informe le MDDEP qu'elle se considère autorisée à exécuter ces travaux sans l'aval du ministère, et ce, en vertu de l'article 105 L.C.M.. Elle avise le MDDEP qu'elle compte entreprendre ces travaux en février 2012 et l'invite à déposer une procédure en injonction, afin que le débat puisse être tranché.

[11] Le défendeur n'en fait rien. Le 23 février 2012, la MRC fait signifier au MDDEP une requête introductive d'instance pour jugement déclaratoire assortie d'une demande de sauvegarde.

LES REQUÊTES

[12] Par sa requête pour jugement déclaratoire, la MRC demande au tribunal de déclarer que l'article 22 de la L.Q.E. ne s'applique pas à sa décision de procéder à des travaux pour enlever une obstruction dans un cours d'eau placé sous sa juridiction lorsque cette obstruction, de l'avis de la demanderesse, menace la sécurité des personnes et des biens.

[13] À titre d'ordonnance de sauvegarde, la MRC demande d'être autorisée par le tribunal à procéder pour que soit enlevée l'obstruction (banc de gravier) dans la rivière Chaudière, conformément aux recommandations du rapport de son ingénieur Luc Dubreuil.

ANALYSE ET DÉCISION SUR LA DEMANDE DE SAUVEGARDE

[14] Les parties en conviennent : la demande de sauvegarde est assujettie aux critères de l'injonction interlocutoire provisoire. Le requérant doit démontrer :

- a) Une apparence de droit;
- b) Que l'ordonnance de sauvegarde est nécessaire pour empêcher que ne lui soit causé un préjudice sérieux ou irréparable;
- c) Que le poids comparatif des inconvénients joue en sa faveur;
- d) L'urgence d'intervenir.

A) L'apparence de droit

[15] Dans l'étude de ce premier critère, le tribunal doit se garder de décider du litige comme s'il était le juge du fond. Dans *Brassard c. La société zoologique de Québec inc.*³, monsieur le juge Lebel écrit :

« Dans l'étude de cette apparence de droit, la prudence s'impose. Le juge n'est pas saisi du fond de la demande. Il ne doit apprécier le mérite des moyens soulevés que pour satisfaire de l'existence et de la qualité de l'apparence de droit. Dès que les moyens semblent suffisamment sérieux pour offrir une perspective raisonnable de succès, il faut conclure que le requérant a satisfait à la première exigence de l'article 752 C.p.c. »

[16] En l'espèce, la demanderesse fonde essentiellement son recours sur l'article 105 L.C.M. qui énonce :

« 105. Toute municipalité régionale de comté doit réaliser les travaux requis pour rétablir l'écoulement normal des eaux d'un cours d'eau, lorsqu'elle est informée de la présence d'une obstruction qui menace la sécurité des personnes ou des biens.

³ (1995) R.D.J. 573 (C.A.).

Tout employé désigné à cette fin par la municipalité régionale de comté peut, sans délai, retirer d'un cours d'eau les obstructions qui empêchent ou gênent l'écoulement normal des eaux, sans préjudice aux droits de la municipalité de recouvrer, de toute personne qui les a causés, les frais relatifs à leur enlèvement. »

[17] Quant au MDDEP, il estime que cette disposition ne relève pas la MRC de l'obligation d'obtenir au préalable l'autorisation exigée par l'article 22 L.Q.E. :

22. Nul ne peut ériger ou modifier une construction, entreprendre l'exploitation d'une industrie quelconque, l'exercice d'une activité ou l'utilisation d'un procédé industriel ni augmenter la production d'un bien ou d'un service s'il est susceptible d'en résulter une émission, un dépôt, un dégagement ou un rejet de contaminants dans l'environnement ou une modification de la qualité de l'environnement, à moins d'obtenir préalablement du ministre un certificat d'autorisation.

Cependant, quiconque érige ou modifie une construction, exécute des travaux ou des ouvrages, entreprend l'exploitation d'une industrie quelconque, l'exercice d'une activité ou l'utilisation d'un procédé industriel ou augmente la production d'un bien ou d'un service dans un cours d'eau à débit régulier ou intermittent, dans un lac, un étang, un marais, un marécage ou une tourbière doit préalablement obtenir du ministre un certificat d'autorisation.

La demande d'autorisation doit inclure les plans et devis de construction ou du projet d'utilisation du procédé industriel ou d'exploitation de l'industrie ou d'augmentation de la production et doit contenir une description de la chose ou de l'activité visée, indiquer sa localisation précise et comprendre une évaluation détaillée conformément aux règlements du gouvernement, de la quantité ou de la concentration prévue de contaminants à être émis, déposés, dégagés ou rejetés dans l'environnement par l'effet de l'activité projetée.

Le ministre peut parallèlement fixer les modalités de paiement de ces frais ainsi que les intérêts exigibles en cas de non-paiement.

Tout arrêté ministériel pris en application du présent article est publié à la *Gazette officielle du Québec* et entre en vigueur conformément aux dispositions de la Loi sur les règlements (chapitre R-18.1).

[18] Selon le MDDEP, il n'y a pas véritablement de conflit entre ces deux dispositions. Le quatrième alinéa de l'article 31.6 de la L.Q.E. permet en effet un processus accéléré, lorsqu'il y a urgence :

« Le gouvernement ou un comité de ministres visé à l'article 31.5 peut cependant, sans avis, soustraire un projet de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, dans le cas où la réalisation du projet est requise afin de réparer ou de prévenir des dommages causés par une catastrophe réelle ou appréhendée. »

[19] La L.C.M. impose aux MRC le devoir de réaliser sans délai les travaux requis pour rétablir l'écoulement normal des eaux lorsqu'une obstruction menace la sécurité des personnes et des biens. On conçoit difficilement qu'en pareil cas où il y a urgence d'intervenir, la MRC doive préalablement se soumettre à la procédure d'obtention d'un certificat d'autorisation.

[20] Le présent cas montre que même la procédure dite « accélérée » peut s'avérer trop longue et la MRC pourra se faire reprocher de ne pas avoir fait diligence.

[21] L'auteure Johanne Brossard⁴ écrit :

« L'accumulation de sédiments est la principale cause des interventions nécessitant des travaux dans les cours d'eau : leur enlèvement implique la décision discrétionnaire du conseil de la MRC d'ordonner l'exécution de ces travaux et, surtout, nécessite un certificat d'autorisation émis en vertu de la L.Q.E., selon qu'ils se qualifient de travaux d'entretien ou d'aménagement.

Or, ce sont des étapes qui ne sont généralement pas franchies lors d'un événement comme celui visé par l'article 105 L.C.M..

En dehors de circonstances exceptionnelles, lorsque la situation s'est détériorée au point que la présence de ces sédiments constitue une menace pour la sécurité des personnes et des biens, la MRC pourrait-elle procéder à l'exécution de leur enlèvement sans délai (donc sans autorisation?).

Nous ne croyons pas qu'elle puisse le faire au-delà de ce qui est nécessaire pour rétablir l'écoulement normal de l'eau, comme le prévoit le premier alinéa de l'article 105 L.C.M.. Sinon, elle pourrait s'exposer à des sanctions pour avoir exécuté des travaux sans certificat d'autorisation en vertu de l'article 22 L.Q.E. »

⁴ Johanne Brossard, *La gestion des cours d'eau en vertu de la Loi sur les compétences municipales : un régime à apprivoiser*, Développement récent en droit municipal, 2010, Éditions Yvon Blais, pp. 339-340.

[22] Cette opinion de Me Brossard paraît constituer un arrimage tout à fait convenable des deux lois (L.C.M. et L.Q.E.). De l'avis du présent tribunal, il se peut fort bien qu'elle soit retenue par le juge du fond dans la présente affaire.

[23] Une deuxième question se pose toutefois : l'obstruction dont il s'agit menace-t-elle la sécurité des personnes ou des biens au point qu'il faille agir sans délai?

[24] Le banc de gravier que la demanderesse veut enlever existait avant la tempête tropicale Irène qui a frappé le territoire de la MRC le 28 août 2011. Les photos D-1 qui accompagnent l'affidavit de madame Mireille Paul en témoignent. Il appert cependant que le volume du banc s'est accru lors de cette tempête.

[25] Des travaux correctifs ont déjà été réalisés toutefois par la municipalité de Vallée-Jonction avec l'assentiment de la MRC. Ces travaux ont permis de dégager un passage le long de la rive sud comme le montre la photo #4 de P-1, prise le 21 octobre 2011, ainsi que les photos #1 et #2 accompagnant le rapport de l'ingénieur Luc Dubreuil (P-8). Ce canal a permis de drainer les rivières Lessard et Nadeau qui rejoignent la rivière Chaudière à la hauteur du banc de gravier.

[26] Dans son rapport complémentaire P-10 du 7 décembre 2011, l'ingénieur Dubreuil écrit notamment :

« 1. L'équilibre du niveau du banc de gravier ne s'est pas maintenu avec le passage d'Irène, parce que ce dernier s'est rehaussé de 450 à 600 mm et que la surface du banc a pratiquement doublé.

(...)

4. Une des problématiques qui pourrait survenir ne découle pas du rehaussement du niveau d'eau de la rivière Chaudière, mais résulterait d'une averse locale sur les bassins versants des rivières Nadeau et Lessard, le fait de maintenir un niveau d'eau plus élevé de ces cours d'eau aggrave les risques de

débordement et accentue les risques d'érosion du chemin l'Ecore comme il est survenu lors du passage d'Irène. Les résidences situées dans cette zone sont également plus à risque. »

[27] Force est de constater que, depuis les travaux effectués par la municipalité de Vallée-Jonction, en octobre 2011, les craintes de l'ingénieur ne se sont pas matérialisées. Il ne semble pas y avoir eu de débordements affectant les propriétés riveraines.

[28] En outre, la demande de sauvegarde vise l'enlèvement du banc de gravier au complet, même si ce banc existait avant la tempête d'Irène. Quant aux embâcles que risque de provoquer l'augmentation du volume du banc, ce n'était pas, en novembre 2011, une urgence au sens de l'article 105 L.C.M..

[29] Bref, sur ce deuxième aspect, soit l'urgence d'agir en raison d'une menace réelle pour la sécurité des personnes et des biens, l'apparence du droit de la demanderesse paraît douteuse.

[30] En conclusion, le tribunal estime que la question soulevée par la demanderesse est sérieuse, sans toutefois qu'on puisse conclure à l'existence d'un droit clair.

B) Le préjudice sérieux et irréparable

[31] La MRC prétend qu'en l'absence d'une autorisation judiciaire prenant la forme d'une ordonnance de sauvegarde, elle risque de subir un préjudice sérieux et irréparable. Elle allègue, aux paragraphes 48 et 49 de sa requête introductive d'instance :

« 48. Il y a urgence et des travaux doivent être réalisés avant les crues du printemps afin d'éviter un embâcle et, conséquemment, des inondations dans le secteur de la rivière Chaudière à l'embouchure des rivières Lessard et Nadeau;

49. Si des dommages étaient causés aux personnes et aux biens en raison de l'obstruction constatée en l'espèce par la présence d'un banc de gravier, la demanderesse pourrait être poursuivie en dommages-intérêts par toute personne ayant subi un préjudice du défaut d'avoir enlevé l'obstruction du cours d'eau; »

[32] Dans son rapport complémentaire P-10, l'ingénieur Luc Dubreuil (MRC) écrit :

« Advenant une pluie en période froide ou un redoux local, les glaces se déplaceront et s'empileront sur le banc de gravier. Ce phénomène peut se répéter à plusieurs reprises durant la saison hivernale et a déjà été observé dans le passé. Lorsque le printemps arrivera, un embâcle sera déjà présent et gênera l'écoulement des eaux aggravant ainsi le débordement. L'enlèvement du banc de gravier permettra aux glaces de s'éloigner de l'embouchure des rivières Nadeau et Lessard et diminuera les risques de formation d'embâcle. »

[33] La première partie de ce scénario annoncé en décembre 2011 ne s'est pas réalisée, heureusement. Il reste toutefois le risque d'embâcle lors du dégel printanier. Il s'agit d'un préjudice éventuel que subiraient les propriétés avoisinant les trois rivières. Précisons toutefois que ces propriétés sont situées à l'intérieur d'une zone inondable de récurrence de deux ans de la rivière Chaudière dont il est connu qu'elle quitte son lit fréquemment en période printanière.

[34] Pour ces riverains, le risque d'inondation est présent chaque printemps. L'enflure du banc de gravier causée par la tempête Irène a peut-être accru ce risque, mais le tribunal ne peut pas conclure à la probabilité d'un préjudice sérieux et irréparable en cas d'absence d'intervention.

[35] Quant aux poursuites qui pourraient être intentées contre la MRC par les victimes d'inondation, elles auraient peu de chance de réussir, tenant compte des démarches et de la diligence dont la MRC fait preuve depuis le début.

C) Le poids comparatif des inconvénients

[36] Le tribunal estime que la balance penche ici nettement en faveur du MDDEP.

[37] Si les travaux sont autorisés par le tribunal et que, sur le fond, il est décidé qu'une autorisation du MDDEP était requise, on ne pourra plus revenir en arrière et déposer une demande d'autorisation pour des travaux déjà réalisés⁵.

[38] La demanderesse prétend que le MDDEP pourrait alors ordonner à la municipalité d'exécuter des travaux pour minimiser l'impact, mais cela ne change rien.

[39] Ce constat, à lui seul, scelle le sort de la demande de sauvegarde.

D) L'urgence

[40] Pour les motifs déjà mentionnés, le tribunal est d'avis que le critère d'urgence requis ici n'est pas satisfait.

[41] **POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[42] **REJETTE** la demande de sauvegarde.

[43] **Avec dépens.**

NORMAND GOSSELIN, j.c.s.

⁵ *Aubut c. Marois*, J.E. 2000-1090 (C.A.); *2957-2518 Québec inc. c. Dunkin'Donuts (Canada) ltd*, J.E. 2002-1108 (C.A.).

Me Daniel Bouchard
Lavery de Billy
Procureurs de la demanderesse

Me Karine Godhue
Chamberland Gagnon
Procureurs du défendeur

Date d'audience : 29 février 2012