

COUR D'APPEL

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE MONTRÉAL

N° : 500-09-024221-145
(700-17-008790-122)

DATE : Le 4 juin 2015

**CORAM : LES HONORABLES YVES-MARIE MORISSETTE, J.C.A.
JACQUES DUFRESNE, J.C.A.
CLAUDE C. GAGNON, J.C.A.**

MARIO LANDRY
APPELANT - Défendeur
c.

MUNICIPALITÉ DE LA PAROISSE DE SAINTE-ANNE-DES-LACS
INTIMÉE - Demanderesse

ARRÊT

[1] L'appelant se pourvoit contre un jugement rendu le 14 janvier 2014 par la Cour supérieure, district de Terrebonne (l'honorable Pierre Journet), qui, à la demande de l'intimée (la Municipalité), lui ordonne d'effectuer des travaux de restauration et de remise en état de l'effluent du lac Colette situé sur sa propriété.

[2] Le débat en première instance est bien circonscrit. Une brève mise en contexte permet de saisir l'enjeu.

[3] L'appelant acquiert, en 2008, un immeuble situé au [...], sur le territoire de l'intimée, formé de plusieurs lots (ci-après, la Propriété). La Propriété est bordée d'un côté par le lac Colette et de l'autre, par le lac Suzanne. Ces deux lacs ont été créés dans les années 50 par un promoteur immobilier aux fins d'un développement domiciliaire dont est partie la Propriété.

[4] De fait, l'écoulement des eaux du lac Colette vers le lac Suzanne traverse la Propriété. L'appelant soutient qu'il s'agit d'un fossé de drainage, alors que l'intimée considère qu'il s'agit plutôt d'un cours d'eau et lui reproche de l'avoir remblayé.

[5] L'appelant affirme qu'il s'agit d'une canalisation qui était, à l'origine, à ciel ouvert à partir du lac Colette sur environ une dizaine de pieds et passait ensuite dans un tuyau enfoui sur la Propriété jusqu'au lac Suzanne. Il conteste qu'il puisse s'agir de l'exutoire du lac Colette, d'avis que l'exutoire de ce lac se situe plutôt à la hauteur du barrage des Nations, lequel est sous l'autorité de la Municipalité.

[6] Après l'acquisition de la Propriété par l'appelant, le tuyau de la canalisation se perfore et l'eau jaillit sur son terrain. Comme la Municipalité lui indique qu'il doit assumer lui-même les coûts de réparation, il décide plutôt d'enlever la canalisation et de remblayer le tout.

[7] Deux représentants du Service de l'environnement de l'intimée se présentent chez l'appelant le 14 juillet 2011, à la suite d'une plainte concernant le niveau élevé du lac Colette. Ils constatent alors que l'effluent du lac a été littéralement bloqué par l'effet du remblayage. Un constat d'infraction est conséquemment délivré.

[8] L'appelant n'ayant pas donné suite au constat d'infraction, l'intimée intente un recours en vertu de l'article 227 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*¹ (L.A.U.), dont l'issue est le jugement entrepris.

PRINCIPALES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES APPLICABLES

[9] L'article 227 L.A.U. permet aux municipalités d'obtenir des ordonnances de la Cour supérieure pour faire cesser, notamment, une utilisation du sol ou d'une construction incompatible avec un règlement de zonage, de lotissement ou de construction :

227. La Cour supérieure peut, sur requête du procureur général, de l'organisme compétent, de la municipalité ou de tout intéressé, ordonner la cessation:

1° d'une utilisation du sol ou d'une construction incompatible avec:

a) un règlement de zonage, de lotissement ou de construction;

[...]

227. The Superior Court may, at the request of the Attorney General, the responsible body, the municipality or any other interested person, order the cessation of

(1) a use of land or a structure incompatible with

(a) a zoning, subdivision or building by-law;

[...]

¹ RLRQ, c. A-19.1.

[10] Par ailleurs, le pouvoir de réglementer les matières relatives à l'écoulement des eaux d'un cours d'eau est une compétence exclusive attribuée aux municipalités régionales de comté (les MRC) en vertu de l'article 104 de la *Loi sur les compétences municipales*² (*L.C.M.*). Voici les dispositions pertinentes de la *L.C.M.* qui portent plus particulièrement sur la gestion des cours d'eau par les MRC :

CHAPITRE III

COMPÉTENCES EXCLUSIVES
D'UNE MUNICIPALITÉ RÉGIONALE
DE COMTÉ

SECTION I

COURS D'EAU ET LACS

§ 1. — Cours d'eau

103. Toute municipalité régionale de comté a compétence à l'égard des cours d'eau à débit régulier ou intermittent, y compris ceux qui ont été créés ou modifiés par une intervention humaine, à l'exception:

1° de tout cours d'eau ou portion de cours d'eau que le gouvernement détermine, après consultation du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, par décret qui entre en vigueur à la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec* ou à toute date ultérieure qui y est indiquée;

2° d'un fossé de voie publique ou privée;

3° d'un fossé mitoyen au sens de l'article 1002 du Code civil;

4° d'un fossé de drainage qui satisfait aux exigences suivantes:

CHAPTER III

EXCLUSIVE POWERS OF A
REGIONAL COUNTY MUNICIPALITY

DIVISION I

WATERCOURSES AND LAKES

§ 1. — Watercourses

103. A regional county municipality has jurisdiction over continuously or intermittently flowing watercourses, including those artificially created or modified, except

(1) watercourses or parts of watercourses that the Government determines, after consultation with the Minister of Sustainable Development, Environment and Parks, by an order in council that comes into force on the date of its publication in the *Gazette officielle du Québec* or any later date specified in the order;

(2) a ditch along a public or private road;

(3) a common ditch within the meaning of article 1002 of the Civil Code; and

(4) a drainage ditch

² RLRQ, c. C-47.1.

a) utilisé aux seules fins de drainage et d'irrigation; (a) used solely for drainage or irrigation;

b) qui n'existe qu'en raison d'une intervention humaine; (b) that was artificially created; and

c) dont la superficie du bassin versant est inférieure à 100 hectares. (c) the watershed of which has an area of less than 100 hectares.

La portion d'un cours d'eau qui sert de fossé demeure de la compétence de la municipalité régionale de comté. The part of a watercourse used as a ditch remains under the jurisdiction of the regional county municipality.

104. Toute municipalité régionale de comté peut adopter des règlements pour régir toute matière relative à l'écoulement des eaux d'un cours d'eau, y compris les traverses, les obstructions et les nuisances. **104.** A regional county municipality may adopt by-laws to regulate matters relating to water flow in watercourses, including crosspieces, obstructions and nuisances.

Si une personne n'effectue pas les travaux qui lui sont imposés par une disposition d'un règlement adopté en vertu du premier alinéa, la municipalité régionale de comté peut les effectuer aux frais de cette personne. If a person does not carry out work required by a by-law under the first paragraph, the regional county municipality may carry it out at the person's expense.

[...]

[...]

108. Toute municipalité régionale de comté peut, par entente avec une municipalité locale de son territoire conclue conformément aux dispositions de la section XXV du chapitre II du titre XIV du Code municipal du Québec (chapitre C-27.1), lui confier l'application des règlements, le recouvrement de créances et la gestion des travaux prévus à la présente sous-section. **108.** A regional county municipality may assign the enforcement of the by-laws, the recovery of claims and the management of the work provided for in this subdivision to a local municipality in its territory by an agreement made in accordance with Section XXV of Chapter II of Title XIV of the Municipal Code of Québec (chapter C-27.1).

[...]

[...]

[11] En l'espèce, la MRC des Pays-d'en-Haut (la MRC) a notamment confié, par entente, à la Municipalité l'application des règlements relatifs aux cours d'eau sur le

territoire de cette dernière, conformément à l'article 108 *L.C.M.* C'est ce que prévoit le protocole d'entente signé par l'une et l'autre les 18 septembre et 1^{er} novembre 2007 (le Protocole).

[12] En vertu du Protocole, la Municipalité est chargée de l'application du *Règlement n° 257-2012 modifiant le Règlement 228-2010 régissant les matières relatives à l'écoulement des eaux des cours d'eau de la MRC des Pays-d'en-haut (le Règlement n° 257-2012)*. Les articles pertinents du *Règlement n° 257-2012* sont ainsi libellés :

Article 2 - Champ d'application

Les cours d'eau visés par le présent règlement sont tous les cours d'eau à débit régulier ou intermittent, y compris ceux qui ont été créés ou modifiés par une intervention humaine, à l'exception :

[...]

4. d'un fossé de drainage qui satisfait aux exigences suivantes :

- a. utilisé aux seules fins de drainage et d'irrigation;
- b. qui n'existe qu'en raison d'une intervention humaine;
- c. dont la superficie du bassin versant est inférieure à 100 hectares.

La portion d'un cours d'eau qui sert de fossé est également sous la compétence de la MRC.

[...]

Article 4 - Prohibition générale

Toute intervention par une personne qui affecte ou est susceptible d'affecter l'écoulement des eaux d'un cours d'eau est formellement prohibée, à moins qu'elle rencontre toutes les exigences suivantes :

- a) l'intervention est autorisée en vertu du présent règlement (voir section 2) et lorsque requis, a fait préalablement l'objet d'un certificat d'autorisation du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des parcs (MDDEP) et/ou d'une autorisation du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF);

b) l'intervention a fait l'objet d'un certificat ou d'un permis d'une municipalité locale lorsque requis en vertu des règlements de ladite municipalité locale;

c) l'intervention est autorisée en vertu d'une décision spécifique et expresse de la MRC en conformité à la Loi.

[13] Enfin, la *Municipalité* a adopté le *Règlement de zonage n° 125*³ qui interdit les constructions, ouvrages et travaux sur le littoral :

1.8 DÉFINITIONS

[...]

Cours d'eau: « Tous les cours d'eau, à débit régulier ou intermittent, y compris ceux qui ont été créés ou modifiés par une intervention humaine, à l'exception:·

1° [...]

2° [...]

3° d'un fossé de drainage qui satisfait aux exigences suivantes:

a) utilisé aux seules fins de drainage et d'irrigation;

b) qui n'existe qu'en raison d'une intervention humaine;

c) dont la superficie du bassin versant est inférieure à 100 hectares.

La portion d'un cours d'eau qui sert de fossé demeure un cours d'eau.

[...]

Littoral : « La partie des lacs et des cours d'eau qui s'étend à partir de la ligne des hautes eaux vers le centre du plan d'eau. »

[...]

3.5.2.6.2 Le littoral

Sur le littoral, sont interdits toutes les constructions, tous les ouvrages et tous les travaux, à l'exception des constructions, des ouvrages et des travaux suivants, si leur réalisation n'est pas incompatible avec d'autres mesures de protection recommandées pour les plaines inondables :

[...]

³ Municipalité de Sainte-Anne-des-Lacs, Règlement n° 125, *Règlement de zonage*.

[14] Voilà pour le cadre législatif et réglementaire pertinent pour les fins du pourvoi.

JUGEMENT DE LA COUR SUPÉRIEURE

[15] Le juge de première instance retient la preuve d'expert et fonde son jugement sur les articles 103 et 104 *L.C.M.* qui autorisent la MRC à confier à la Municipalité l'application des règlements concernant les cours d'eau sur son territoire, tel que prévu dans le Protocole. Il prend également en considération les articles 2 et 4 du *Règlement n° 257-2012* adopté par la MRC, qui reprennent les articles 1.2 et 1.4 du *Règlement n° 228-2010*.

[16] Il écarte l'argument avancé par l'appelant voulant que rien ne faisait obstacle à ce qu'il puisse enlever la canalisation existante sur sa propriété puisqu'aucune servitude n'existait pour légaliser son existence.

[17] Il repousse aussi l'argument selon lequel « [...] la décharge naturelle du lac se situerait au barrage entretenu par la Municipalité ». Faire droit à cet argument nierait, selon le juge, la validité et le contenu de la *L.C.M.* et de la réglementation.

[18] Enfin, il rejette les prétentions de l'appelant voulant que le ruisseau, s'il en est un, n'est pas assujéti à la réglementation puisque son déversement se fait dans un bassin versant inférieur à 100 hectares.

[19] Puis, le juge conclut son analyse en ces termes :

[34] Avec respect, le Tribunal souligne que cette prétention est contraire à la preuve. Le ruisseau n'est pas un fossé de drainage et est donc soumis aux règlements précités.

[35] Il est certain que les travaux faits par le défendeur sur le cours d'eau traversant son terrain ont eu une incidence directe sur le cours naturel des eaux.

[36] D'autre part, aucune preuve n'a été faite relativement à l'exutoire des eaux de façon naturelle près du barrage municipal. La cartographie produite démontre l'inexistence d'un tel exutoire ou la présence d'un ruisseau à cet endroit depuis 1964.

[20] Le juge accueille la requête de l'intimée et rejette la demande reconventionnelle par laquelle l'appelant demandait de déclarer que la Propriété n'était frappée d'aucune servitude d'écoulement des eaux provenant des ouvrages de la Municipalité, soit le barrage sur le lac Colette sous la rue des Nations, en plus de demander qu'il soit ordonné à l'intimée « de maintenir et d'entretenir l'exutoire créé durant l'été 2012 sur la rue des Nations à la pointe sud du Lac Colette ».

[21] L'appelant demande dans son inscription en appel le rejet de la requête introductive d'instance et le prononcé des conclusions de sa demande reconventionnelle.

QUESTION EN LITIGE

[22] L'appelant soulève quatre moyens d'appel.

[23] Son premier et principal moyen vise à obtenir la déclaration judiciaire suivante :

DÉCLARER que l'article 4 du *Règlement 257-2012* adopté par la MRC des Pays-d'en-Haut est *ultra vires* des pouvoirs conférés à celle-ci par la *Loi sur les compétences municipales*, et donc nul et inopposable à l'Appelant;

[24] Il importe de mentionner que ce moyen portant sur le caractère *ultra vires* de l'article 4 c) du *Règlement n° 257-2012* — ou de son équivalent, l'article 1.4 c) du *Règlement n° 228-2010* qui s'applique en l'espèce, puisque l'infraction a été constatée en 2011 — n'a été ni soulevé en première instance ni demandé dans les conclusions de l'inscription en appel. Il apparaît pour la première fois dans le mémoire de l'appelant, non signifié à la MRC alors qu'il s'agit de son règlement.

[25] Ses autres moyens, dont celui portant sur la qualification de l'écoulement des eaux, sont tous qualifiés de moyens subsidiaires par l'appelant.

ANALYSE

[26] Le premier moyen de l'appelant, plaidé pour la première fois dans son mémoire, soit celui de la nullité de l'article 4 du *Règlement n 257-2012*, ne peut réussir.

[27] L'appelant soutient que l'article 4 c) du *Règlement n° 257-2012* ou son équivalent, l'article 1.4 c) du *Règlement n° 228-2010*, sont *ultra vires* des pouvoirs de la MRC et, par conséquent, nuls et inopposables. En effet, il fait valoir que l'exigence prévue à l'article 4 c) constitue une sous-délégation illégale de pouvoir et que la MRC a transformé son pouvoir réglementaire en un pouvoir discrétionnaire, purement arbitraire, puisqu'aucun critère n'est prévu pour en baliser l'exercice.

[28] Le seul fait de ne pas avoir soulevé en première instance non plus que dans l'inscription en appel ce moyen de droit ne suffit pas nécessairement à l'écartier. Nous n'avons toutefois pas à en décider, puisqu'un écueil infranchissable se dresse en l'espèce à l'encontre de ce moyen.

[29] En effet, la disposition attaquée intéresse au premier chef la MRC. Or, si l'appelant lui a signifié l'inscription en appel, il n'en a pas fait autant pour son mémoire. La MRC n'a pas jugé utile de comparaître en appel, mais rien ne dit qu'elle n'aurait pas comparu si elle avait reçu signification des conclusions recherchées dans le mémoire

de l'appelant. Cette lacune, soulevée expressément par l'intimée, à la fois dans son mémoire et à l'audience, est, dans les circonstances, fatale. L'absence de signification est clairement susceptible de causer préjudice à la MRC, qui n'a jamais été avisée qu'une disposition de son *Règlement n° 257-2012* était attaquée.

[30] Maintenant, qu'en est-il des autres moyens?

[31] Le deuxième moyen porte sur la qualification de la canalisation reliant les lacs Colette et Suzanne. S'agit-il d'un « ruisseau » ou d'un « cours d'eau », comme le soutient l'intimée, ou d'une canalisation construite par l'intervention humaine, comme le prétend l'appelant?

[32] Le juge conclut que la preuve démontre qu'il s'agit bel et bien d'un ruisseau. Cette conclusion du juge de première instance trouve assise dans le rapport et le témoignage de l'expert Boisvenue.

[33] L'opinion du seul expert entendu est sans équivoque. Fort de son analyse des plans et des cartes topographiques, l'expert Boisvenue conclut ainsi son rapport documenté :

[...] Ce petit ruisseau est l'unique exutoire du lac Colette qui y jette ses eaux dans le lac Suzanne. Ce cours d'eau est présent depuis au moins 1964 et sera présent au moins jusqu'en 2009, tel que le présentent les cartes bathymétriques de l'Université de Montréal.

Enfin, notons que la largeur d'un cours d'eau est fonction de la superficie drainée par le bassin versant. Comme le lac Colette est situé en amont d'un petit bassin versant, il est normal que le cours d'eau ait toujours présenté un aspect restreint, proportionnel au besoin de mère nature. Toutefois, son rôle est tout aussi important que n'importe quel autre cours d'eau. Tout blocage aura des incidences majeures sur la partie amont en haussant le niveau des eaux du lac avec les conséquences d'un risque d'inondation des propriétés riveraines.

[34] Son témoignage va dans le même sens :

C'est ça, donc vous avez bien le Lac Colette qui est un lac de tête et qui se jette par un cours d'eau qui est le cours d'eau en litige qui se jette dans le Lac Suzanne, et le Lac Suzanne poursuit sa route dans différents marécages et cours d'eau jusqu'à la Rivière du Nord.

[35] Le troisième moyen d'appel porte aussi sur la qualification du cours d'eau. Cette fois, l'appelant soutient qu'il s'agirait d'un fossé de drainage, ce qui l'exclurait du champ d'application du *Règlement n° 257-2012*, conformément à l'exception prévue à l'article 2 (4) dudit règlement, et ce qui l'exclurait de la compétence de la MRC, conformément à l'article 103 (4) *L.C.M.* Or, l'expert a conclu qu'il s'agissait d'un ruisseau et rien dans la

preuve ne permet de conclure qu'il s'agirait d'un fossé de drainage. L'article 103 (4) *L.C.M.*, dont se réclame l'appelant, ne peut lui être d'aucun secours. Cette exception au principe énoncé dans la *L.C.M.*, selon lequel la MRC « a compétence à l'égard des cours d'eau à débit régulier ou intermittent, y compris ceux qui ont été créés ou modifiés par une intervention humaine [...] », ne vaut que dans la mesure où il s'agit d'un fossé de drainage, ce qui n'est manifestement pas le cas en l'espèce.

[36] Le juge retient l'opinion de l'expert et la préfère à la preuve profane présentée par l'appelant. Cette détermination du juge de première instance ne comporte aucune erreur pouvant justifier l'intervention de la Cour.

[37] D'autre part, pour répondre à un argument de texte plaidé par l'appelant à l'audience en appel — mais qui n'a été ni allégué dans l'inscription en appel ni plaidé dans le mémoire —, selon lequel le *Règlement de zonage n° 125* de la Municipalité est inapplicable à partir du moment où le cours d'eau est canalisé, puisqu'il n'y a alors ni littoral ni hautes eaux au sens de l'article 3.5.2.6.2 de ce règlement, il suffit de rappeler que la preuve montre qu'avant d'être remblayé par l'appelant, le ruisseau n'était pas canalisé sur toute sa longueur. D'une longueur d'environ 92 mètres, le ruisseau était à ciel ouvert à la sortie du lac Colette sur une distance de « 10 à 12 pieds » (un peu plus de 3 mètres), selon la preuve. De plus, l'analyse des photos aériennes démontre, d'après l'expert, que le cours d'eau était à ciel ouvert entre 1964 et 1983.

[38] Voilà pour la réponse aux deuxième et troisième moyens du mémoire de l'appelant portant sur la qualification du cours d'eau afin de déterminer s'il est couvert par la compétence de la MRC et par le *Règlement n° 257-2012*, ainsi qu'à l'argument de texte plaidé à l'audience relativement à l'inapplicabilité du *Règlement de zonage n° 125* de la Municipalité.

[39] Bref, la conclusion du juge selon laquelle il s'agit d'un ruisseau est exempte d'erreur révisable. L'appelant a donc contrevenu au *Règlement n° 257-2012* de la MRC et au *Règlement de zonage n° 125* de la Municipalité en le remblayant.

[40] Enfin, quant à la remise en question des ordonnances prononcées par le juge de première instance — troisième et dernier moyen d'appel —, lesquelles ne reposeraient sur aucune loi ou réglementation et seraient illégales, qu'il suffise d'indiquer que ces ordonnances contraignant l'appelant à exécuter des travaux pour restaurer le ruisseau sont compatibles à la fois avec les articles 227 *L.A.U* et 104 *L.C.M.*

[41] Ces ordonnances visent pour l'essentiel à remédier au remblaiement effectué sans autorisation par l'appelant du cours d'eau traversant sa Propriété. Il va toutefois sans dire que le délai de 30 jours pour effectuer les travaux correctifs est tributaire des délais inhérents aux autorisations requises, comme, du reste, l'intimée l'a reconnu à l'audience. Cela dit, les démarches doivent nécessairement être entreprises dans ce délai sans tarder. L'appelant devra faire preuve de diligence dans l'exécution des

ordonnances qui visent à rétablir l'équilibre environnemental compromis par ses actions.

[42] **POUR CES MOTIFS, LA COUR :**

[43] **REJETTE** l'appel, avec dépens.

YVES-MARIE MORISSETTE, J.C.A.

JACQUES DUFRESNE, J.C.A.

CLAUDE C. GAGNON, J.C.A.

Me Bernard Synnott
Fasken Martineau DuMoulin
Pour l'appelant

Me Joanne Côté
Prévost Fortin D'Aoust
Pour l'intimée

Date d'audience : Le 27 mai 2015