

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE BEAUHARNOIS

N° : 760-17-003630-145

DATE : 5 juin 2020

SOUS LA PRÉSIDENCE DE : L'HONORABLE MARIE-FRANCE COURVILLE, J.C.S.

MUNICIPALITÉ DE TRÈS-SAINT-SACREMENT
Partie demanderesse

c.

JÉRÔME TIBERGHIE
Partie défenderesse

JUGEMENT

Le litige porte sur la qualification d'un cours d'eau laquelle aura pour conséquence de l'assujettir ou non à la réglementation applicable en matière de cours d'eau.

APERÇU

[1] La demanderesse, la Municipalité de Très-Saint-Sacrement, est l'une des treize municipalités locales dont la gestion régionale est assurée par la Municipalité régionale de comté du Haut-Saint-Laurent (« *MRC HSL* »). Elle formule à l'endroit d'un de ses

résidents une demande en injonction permanente et en ordonnance de cessation d'une utilisation du sol.

[2] Le défendeur, monsieur Jérôme Tiberghien, est propriétaire entre autres des lots [1] et [2] situés dans la Municipalité de Très-Saint-Sacrement et séparés par ce qu'il prétend être un « fossé de ligne servant à l'irrigation des terres agricoles avoisinantes ».

[3] La demanderesse avance qu'il s'agit du cours d'eau Laberge-Henderson dans lequel « *le défendeur a installé un puits de rétention, déposé de nombreuses roches dans les rives et complètement pavé le littoral* », le tout constituant « *un obstacle à l'écoulement naturel des eaux* » et nuisant « *à l'écologie et à l'environnement* ». De plus, elle soutient que l'érection « *d'un muret maçonné sur la rive ouest d'environ un mètre de hauteur sur une longueur approximative de 20 mètres et d'un muret non maçonné sur la rive est d'environ 0,6 mètre de hauteur* », a été exécutée sans autorisation.

[4] Plus précisément, la demanderesse invoque le non-respect de dispositions réglementaires adoptées par la MRC HSL, à savoir le Règlement de contrôle intérimaire numéro 178-2004 et le Règlement numéro 250-2011 régissant les matières relatives à l'écoulement des eaux dans les cours d'eau de la MRC du Haut-Saint-Laurent et plusieurs règlements municipaux adoptés par elle.

[5] Le défendeur prétend qu'il s'agit d'un fossé et non d'un cours d'eau et qu'il pouvait, en conséquence, effectuer sans autorisation les travaux que la demanderesse lui reproche lesquels permettent, selon lui, d'éviter « *l'érosion des berges et talus* ».

[6] Il plaide que la demanderesse ne peut fonder son action en injonction permanente sur les règlements de la MRC HSL vu la compétence exclusive de cette dernière sur l'écoulement des eaux des cours d'eau situés sur son territoire et le fait qu'elle n'a jamais autorisé la demanderesse à ester en justice en son nom. De plus, il conteste le recours à l'injonction parce qu'il n'est pas prévu aux règlements.

[7] Quant à l'action de la demanderesse fondée sur l'article 227 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (« LAU »), le défendeur souligne la nature injonctive des conclusions recherchées.

QUESTIONS EN LITIGE

[8] Les principales questions en litige se posent ainsi :

- 1) L'objet du litige est-il un fossé ou un cours d'eau?

- 2) Les travaux réalisés par le défendeur contreviennent-ils à la réglementation de la MRC HSL et de la demanderesse?
- 3) La demanderesse a-t-elle l'intérêt suffisant pour entreprendre les présentes procédures?
- 4) La demanderesse peut-elle solliciter un recours en injonction?
- 5) Le double recours en injonction et en ordonnance de cassation est-il possible?

ANALYSE

[9] Adoptée en 2006 la *Loi sur les compétences municipales* (LCM) consacre la compétence exclusive des MRC à l'égard de certains cours d'eau. Il s'agit des cours d'eau à débit régulier ou intermittent y compris ceux qui ont été créés ou modifiés par une intervention humaine et même si une portion sert de fossé.

[10] Quatre types de cours d'eau sont toutefois exclus de la compétence des MRC :

1. Ceux visés par décret par le gouvernement (C-47.1, r. 3).
2. Les fossés de voie publique, anciennement appelés fossés de chemin, parce qu'ils font partie intégrante de la voie publique et que leur gestion relève du domaine de la voirie.
3. Les fossés mitoyens au sens de l'article 1002 du C.c.Q. qui sont assimilés à des clôtures séparatrices.
4. Les fossés de drainage s'ils satisfont trois conditions :
 - a) Ils sont utilisés aux seules fins de drainage ou d'irrigation.
 - b) Ils n'existent qu'en raison d'une intervention humaine.
 - c) La superficie de leur bassin versant est inférieure à 100 hectares.
(article 103).

[11] La compétence conférée aux MRC à l'égard des cours d'eau leur permet d'adopter des règlements pour régir toute matière relative à l'écoulement des eaux d'un cours d'eau y compris les travers, les obstructions et les nuisances (article 104).

[12] Elles peuvent en outre créer un cours d'eau, l'aménager et l'entretenir (article 106).

[13] Sous réserve de ce qui est prévu à l'article 109 de la *LCM* à l'égard des cours d'eau qui relient ou séparent le territoire de plus d'une municipalité régionale de comté, le législateur ne distingue plus les cours d'eau relevant des municipalités locales de ceux relevant des municipalités de comté. Il a simplifié le régime antérieur et confié aux seules MRC la juridiction en matière de cours d'eau sous réserve d'une délégation partielle de leurs pouvoirs aux municipalités locales de leur territoire dans les limites prévues à l'article 108 *LCM*.

[14] Toutes ces dispositions tirent leur source des anciennes dispositions du Code municipal abrogées par la *LCM* (articles 555.2, 712, 714, 724, 773 à 775, 782 à 797 CM).

[15] Le nouveau régime assure cependant la continuité des effets juridiques des actes réglementaires et administratifs adoptés par les municipalités locales et régionales, de même que par les bureaux des délégués sous le régime du Code municipal. L'article 248 *LCM* prévoit en effet ce qui suit :

« 248. Sous réserve du troisième alinéa, les règlements, résolutions, procès-verbaux, ententes et autres actes adoptés conformément à une disposition remplacée ou abrogée par la présente loi demeurent en vigueur ou continuent d'avoir effet jusqu'à ce qu'ils soient modifiés, remplacés ou abrogés ou jusqu'à ce que leurs objets soient accomplis.

Tout acte visé au premier alinéa peut être modifié, remplacé ou abrogé par une résolution lorsque l'objet de cet acte n'est pas une mesure réglementaire.

Les règlements, procès-verbaux et actes d'accord qui concernent les chemins, ponts et cours d'eau ne peuvent être modifiés ni remplacés. Ils peuvent être abrogés par une résolution. »

La nature du cours d'eau Laberge-Henderson

[16] Selon les dispositions des articles 501 et suivants du Code municipal, il existait trois façons de créer un cours d'eau, soit par :

1. Règlement.
2. Procès-verbal.
3. Acte d'accord.

[17] Le cours d'eau Laberge-Henderson est créé le 10 octobre 1969 par l'Acte d'accord intervenu entre les propriétaires des terrains assujettis aux travaux de ce cours d'eau sous le régime du Code municipal¹.

[18] Comme le tracé est situé entre les municipalités de la paroisse de Très-Saint-Sacrement et de Saint-Étienne-de-Beauharnois, elles-mêmes situées dans deux comtés, soit respectivement Châteauguay et Beauharnois, il relevait de la juridiction exclusive du Bureau des délégués de ces deux comtés.

[19] L'Acte d'accord décrit le parcours du cours d'eau à son article premier :

« Le présent acte d'accord a pour but de réglementer un cours d'eau qui suivra le parcours indiqué ci-après et sera appelé cours d'eau Laberge-Henderson et aura sa source à la ligne des lots 238 et 239 de la 1ere Concession de la municipalité St-Étienne-de-Beauharnois. Il coulera en direction est sur les lots 238, 237 et 236, en direction sud-est dans la ligne des lots 236 et 236, [1] et [2] de la Concession de la Rivière Châteauguay de la paroisse Très-Saint-Sacrement jusqu'à la Rivière Châteauguay, son embouchure, sur le lot [1] à 25 pieds de la ligne entre les lots [2] et [1]. »

[20] L'article 2 comporte le devis des travaux et indique en plus :

« Le cours d'eau sera redressé de façon à en éliminer ou à en réduire les coudes, partout où il sera avantageux de le faire sans trop s'éloigner de son lit actuel... »

[21] L'article 5 interdit que le lit du cours d'eau soit altéré et que le libre passage des eaux soit perturbé. Il précise :

- « 1. Sauf les cas autrement réglés par la loi, les ponts, drains, clôtures ou autres ouvrages ne devront en aucune façon altérer le lit du cours d'eau ni nuire au libre passage des eaux du cours d'eau...*
- 2. Tout dommage ou embarras causé au cours d'eau sera réparé ou enlevé sans retard par son auteur... »*

(Soulignement ajouté)

[22] Selon les rapports de la division de l'hydraulique agricole du ministère de l'Agriculture et de la Colonisation de la province de Québec, joints à l'Acte d'accord, les travaux de creusage du cours d'eau ont été réalisés sur une longueur de 1.252 mille

¹ P-14.

entre le 31 août 1970 et le 12 novembre 1973 et visaient à desservir un bassin versant de 0.4 mille carrés².

[23] Il s'agit d'un ouvrage considérable dont le tracé apparaît sur une carte du ministère des Terres et des Forêts qui date de 1977, soit environ quatre ans après la fin des travaux³.

[24] L'Acte d'accord continue de produire ses effets jusqu'à l'adoption, en 1987, du Règlement 3-1987 par le Bureau des délégués des municipalités régionales de comté de Beauharnois-Salaberry et du Haut Saint-Laurent.

[25] Ce règlement décrète des travaux d'amélioration du cours d'eau afin d'assurer un drainage efficace des terres en culture. Mais il ne change pas le devis descriptif lequel demeure le même que celui de l'acte d'accord de 1969, l'article 14 du règlement y référant spécifiquement dans les termes suivants :

« Une copie du devis descriptif no. 15.175 datée du 21 janvier 1969 et révisée le 25 septembre 1969 est annexée au présent règlement pour en faire partie intégrante. »⁴

[26] Le cours d'eau Laberge-Henderson constitue-t-il un cours d'eau relevant de la MRC HSL autorisant par conséquent cette dernière à adopter des dispositions réglementaires le concernant?

[27] Le défendeur prétend qu'il s'agit d'un fossé correspondant à la définition du mot contenue au Règlement de contrôle intérimaire 178-2004 de la MRC HSL qui se lit :

*« **Fossé** : un fossé est une petite dépression en long creusée dans le sol, servant à l'écoulement des eaux de surface des terrains avoisinants soit les fossés de chemin, les fossés de ligne qui n'égouttent que les terrains adjacents ainsi que les fossés ne servant à drainer qu'un seul terrain. »*

[28] Il prétend également qu'il s'agit d'un fossé en vertu de la LCM et du Règlement 250-2011 de la MRC HSL parce qu'il satisfait selon lui aux trois exigences y contenues à savoir :

- 1) Il est utilisé aux seules fins de drainage et d'irrigation.
- 2) Il n'existe qu'en raison d'une intervention humaine.

² P-14 et P-13, p. 4 : 0.4 mille carrés équivaut à 103 hectares.

³ P-12.

⁴ D-1.

3) La superficie du bassin versant est inférieure à 100 hectares.

[29] Au soutien de sa prétention il dépose le « *plan du cours d'eau Laberge-Henderson* » préparé en 2013 par la MRC HSL.

[30] Mais non accompagné de commentaire technique ni d'explication sur sa confection, ce plan ne montre que le sens de l'écoulement des eaux, sans plus.

[31] L'ingénieur Lapp, l'expert de la demanderesse, admet que la portion du cours d'eau en litige relève de la main de l'homme. Il explique que le cours d'eau se compose néanmoins d'au moins deux cours d'eau ancestraux, un à sa source et l'autre à son embouchure. Le défendeur convient de l'existence d'un cours d'eau à l'embouchure qu'il désigne comme coulée ou dépression naturelle.

[32] Or la jurisprudence considère qu'un fossé creusé par la main de l'homme est un cours d'eau lorsqu'il est joint à son embouchure ou à sa source par un ruisseau. Dans un tel cas la désignation du cours d'eau s'étend à la totalité du parcours⁵.

[33] Le défendeur qualifie la superficie de 109 hectares du bassin versant déterminée par l'expert Lapp non seulement de théorique mais aussi d'excessive parce qu'elle tiendrait compte, à tort, des élévations de terrain et des superficies des terres drainées par les fossés et les canaux. Il plaide que la superficie serait inférieure à 100 hectares et, qu'en conséquence, ce cours d'eau serait un fossé parce que les trois exigences du règlement seraient remplies.

[34] Mais, mis à part cette affirmation, aucun expert n'a préparé de rapport ou témoigné à l'audience pour confirmer la théorie élaborée par le défendeur et contredire les calculs et conclusions de l'expert Lapp.

[35] Qui plus est, la superficie de 109 hectares déterminée par l'expert Lapp est réaliste compte tenu de la superficie du bassin versant de 0.4 mille carrés ou 103 hectares établie dans l'Acte d'accord signé en 1969⁶.

[36] Ainsi, tant par son acte constitutif que par sa configuration et l'étendue de son bassin versant, le cours d'eau Laberge-Henderson est, à n'en pas douter, un cours d'eau municipal qui, sous le régime actuel du droit municipal, relève de la juridiction exclusive de la MRC HSL.

⁵ *Leblanc c. Haute Yamaska (Municipalité régionale de comté)* 2015 QCCS 984 confirmé en appel 2017 QCCA 75.

⁶ P-14.

[37] Il est constitué en vertu d'un acte d'accord du bureau des délégués des comtés de Châteauguay et de Beauharnois et signé par les propriétaires d'au moins les trois-quarts en superficie des terrains assujettis aux travaux⁷.

[38] De plus, il n'est visé par aucune des exceptions prévues à l'article 103 de la LCM.

La réglementation et les travaux

L'historique de la réglementation

[39] L'Acte d'accord de 1969 prévoit que le cours d'eau Laberge-Henderson a une largeur au fond de trois pieds (0.9144 mètre), une profondeur minimum de deux pieds et des talus inclinés un dans un depuis le chemin nord de la Rivière Châteauguay jusqu'à sa source. Cette configuration ne devait pas être altérée par les ponts, les clôtures et les autres ouvrages tel qu'il appert de l'article 5 qui se lit :

« Sauf les cas autrement réglés par la loi, les ponts, drains, clôtures ou autres ouvrages ne devront en aucune façon altérer le lit du cours d'eau ni nuire au libre passage des eaux du cours d'eau. »⁸

[40] Cette prohibition est reprise en 1987 dans le Règlement numéro 3-1987 qui remplace l'Acte d'accord. L'article 4 réitère les dimensions du cours d'eau et précise que « *les talus doivent être réguliers et laissés libres de tout débris ou de toute végétation nuisible* ».

[41] Au fil des ans la réglementation adoptée tant par la MRC HSL que par la demanderesse interdit ou assujettit à l'obtention d'un certificat d'autorisation ou d'un permis tout ouvrage modifiant les rives et le littoral d'un cours d'eau.

[42] En vertu du Règlement de contrôle intérimaire 10-83 adopté par la MRC HSL le 12 janvier 1983, toute personne de droit moral, de droit public ou de droit privé et tout particulier doit obtenir un certificat d'autorisation pour modifier l'aspect naturel des rives et du littoral des cours d'eau, et pour y aménager, ériger, modifier et réparer tout ouvrage en bordure d'un cours d'eau⁹.

[43] La rive est définie comme suit :

« Rive

⁷ P-14.

⁸ P-14.

⁹ P-4, article 3.2.2.1.

La rive est une bande de dix (10 m) de profondeur qui s'étend vers les terres à partir de la ligne naturelle des hautes eaux d'un cours d'eau lorsque la hauteur du talus, calculé sur une bande de dix mètres (10 m) est inférieure à trois mètres (3 m) ou

La rive est une bande de quinze mètres (15 m) de profondeur qui s'étend vers les terres à partir de la ligne naturelle des hautes eaux d'un cours d'eau lorsque la hauteur du talus, calculé sur une bande de dix mètres (10 m) est supérieure ou égales à trois mètres (3 m). »¹⁰

[44] Adopté par la MRC HSL en 2004 le Règlement de contrôle intérimaire numéro 178-2004 relatif à la gestion des odeurs et à l'usage d'habitation en territoire agricole est modifié en 2006 pour inclure des normes de protection de l'environnement et de sécurité publique issues de la Politique provinciale de protection des rives du littoral et des plaines inondables, normes qui s'appliquent à tout cours d'eau à débit régulier ou intermittent à l'exception des fossés¹¹.

[45] L'article 19.2.3 de ce règlement prévoit que toutes les constructions, tous les ouvrages et tous les travaux sont en principe interdits dans la rive et que ceux susceptibles de détruire ou modifier la couverture végétale des rives sont assujettis à l'obtention préalable d'un permis ou d'un certificat d'autorisation de la municipalité (article 19.2.2).

[46] Le Règlement de zonage adopté par la demanderesse en 2004 prohibe aussi tout ouvrage dans la rive à l'exception de ceux spécifiquement autorisés lesquels ne visent pas les travaux effectués par le défendeur¹².

[47] Le Règlement de régie interne de la demanderesse adopté aussi en 2004 définit les cours d'eau comme « *toute masse d'eau qui s'écoule dans un lit avec un débit régulier ou intermittent* » et exige l'obtention d'un certificat d'autorisation pour « tout ouvrage dans la bande de protection riveraine sur la rive »¹³.

[48] S'appuyant sur l'article 104 de la LCM, la MRC HSL adopte en 2011 le Règlement 250-2011 qui s'applique à tous les cours d'eau sous sa compétence.

[49] Ce règlement comprend une prohibition générale de tous travaux susceptibles d'affecter l'écoulement des eaux formulée dans les termes suivants :

¹⁰ Cette définition (à quelques termes près qui n'en changent pas l'essence) est reproduite dans le Règlement de contrôle intérimaire adopté par la MRC en 2004 et dans le Règlement de régie interne et de permis de la demanderesse qui date de la même année.

¹¹ P-2.

¹² P-4.2, article 6.4.

¹³ P-4.3, article 3.6.1.

« Article 3 : 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 les exigences suivantes :

- a) *L'intervention est autorisée en vertu du présent règlement et lorsque requis, a fait préalablement l'objet d'un permis valide émis selon les conditions applicables selon la nature de cette intervention;*
- b) *L'intervention est autorisée en vertu d'une décision spécifique et expresse de la M.R.C. en conformité à la loi;*
- c) *L'intervention a fait l'objet d'un certificat ou d'un permis délivré par une autre autorité compétente, lorsque requis. »¹⁴*

[50] Il interdit également à un propriétaire d'immeuble de permettre ou de tolérer la présence d'une obstruction nuisant à l'écoulement des eaux dans un cours d'eau :

« Aux fins de la présente section, constitue une obstruction et est prohibé le fait pour le propriétaire ou l'occupant d'un immeuble riverain de permettre ou de tolérer la présence d'un objet ou d'une matière ou la commission d'un acte qui nuit ou peut nuire à l'écoulement normal des eaux dans un cours d'eau, comme :

e) Le fait de laisser ou de déposer des déchets, des immondices, des pièces de ferraille, des branches ou des troncs d'arbres, des carcasses d'animaux morts, ainsi que tout autre objet ou matière qui nuit ou est susceptible de nuire à l'écoulement normal des eaux.¹⁵

(Soulignement ajouté)

Les travaux

[51] À son rapport¹⁶ et au cours de son témoignage, l'expert Lapp, expose que les dimensions des cours d'eau sont établies pour faciliter le drainage agricole et pour évacuer les eaux en période de crue.

[52] Établies à l'article 4 du Règlement numéro 3-1987 les dimensions du cours d'eau Laberge-Henderson sont une largeur au fond de trois pieds (un mètre) et des talus avec une inclinaison 1 :1 (45 degrés).

[53] Cependant les travaux réalisés par le défendeur ont eu pour effet de rétrécir par endroit le lit du cours d'eau jusqu'à 0.3 mètre et de modifier la portée des talus par la

¹⁴ P-4.1, article 3.

¹⁵ P-4, article 28.

¹⁶ P-13.1.

construction d'un mur de maçonnerie d'un côté et d'un muret de pierre non maçonné de l'autre.

[54] L'expert Lapp explique que les murets, dont la fondation se trouve dans le littoral du cours d'eau, réduisent la section d'écoulement des eaux et diminuent ainsi la capacité du cours d'eau en période de crue. De plus, les modifications apportées par le défendeur ont pour effet d'élever le fond du cours d'eau ce qui minimise son efficacité pour le drainage agricole.

[55] N'ayant constaté aucun problème d'érosion dans les rives de ce tronçon du cours d'eau Laberge-Henderson, l'expert Lapp conclut que la construction de murets par le défendeur constitue une méthode excessive de stabilisation des rives et que des techniques plus susceptibles de favoriser l'implantation éventuelle de végétation naturelle auraient dû être privilégiées conformément à l'article 6.4.1 du Règlement 05-PTSS-03 de la demanderesse.

[56] Les photos déposées par l'expert Lapp, mais aussi par le défendeur, illustrent éloquemment l'ampleur des travaux.

[57] La preuve prépondérante établit que les travaux accomplis par le défendeur :

- Réduisent considérablement les dimensions du cours d'eau Laberge-Henderson.
- Nuisent de manière significative à l'écoulement des eaux.
- Ont un impact sur l'environnement écologique et sur le drainage des terres avoisinantes.
- Contreviennent de manière flagrante aux dispositions pertinentes de tous les règlements en vigueur au fil des ans.

[58] Parce qu'ils n'ont jamais fait partie de la liste des travaux pouvant être autorisés, ils ne peuvent bénéficier de droits acquis.

[59] L'ensemble des gestes posés par le Bureau des délégués des comtés de Châteauguay et de Beauharnois et, plus tard par la MRC HSL, constitue un continuum juridique qui interdisait les travaux dans le cours d'eau tels ceux réalisés par le défendeur.

Les recours

[60] L'article 108 de la *LCM* édicte que la MRC peut par entente avec une municipalité locale de son territoire lui confier l'application de règlements.

[61] La MRC HSL a conclu, le 11 décembre 2006, une entente avec 12 des 13 municipalités locales regroupées sur son territoire, dont la demanderesse.

[62] L'entente prévoit notamment :

« *la municipalité est responsable :*

[...] de l'application sur son territoire de la réglementation adoptée par la MRC régissant les matières relatives à l'écoulement des eaux des cours d'eau. »¹⁷

[63] S'appuyant sur cette disposition et alléguant que le défendeur a transgressé et transgresse la loi et la réglementation, la demanderesse requiert une injonction lui ordonnant de procéder à la remise en état de la rive et du littoral du cours d'eau Laberge-Henderson.

[64] Le défendeur demande le rejet de la procédure en injonction alléguant qu'elle est sans fondement.

[65] Il soutient que la demanderesse plaide pour autrui pour les raisons suivantes :

- 1) Seule la MRC a compétence sur les cours d'eau.
- 2) L'article 108 de la *LCM* ne permet pas la délégation des droits judiciaires de la MRC à une municipalité.
- 3) L'entente ne prévoit pas l'exercice de recours.
- 4) Aucun règlement n'autorise la demande d'injonction.

[66] Il y a donc lieu de déterminer si la notion « *d'application des règlements* » prévue à l'article 108 *LCM* comprend le pouvoir de la demanderesse d'ester en justice sur le plan civil et, ainsi, d'entreprendre un recours en injonction.

[67] Selon la règle générale établie à l'article 85 *C.p.c.*, « *la personne qui forme un recours en justice doit avoir un intérêt suffisant* ».

[68] La Cour d'appel définit les contours de cette notion dans l'arrêt de principe *Jeunes Canadiens pour une civilisation chrétienne c. Fondation du théâtre du Nouveau-Monde*. Elle enseigne :

¹⁷ P-18, article 4.

« l'intérêt, c'est l'avantage que retirera la partie demanderesse du recours qu'elle exerce, le supposant fondé »¹⁸.

[69] Une jurisprudence constante réaffirme que l'intérêt requis doit être « juridique, direct et personnel, et né et actuel »¹⁹.

[70] D'ordre public²⁰, l'absence d'intérêt suffisant pour agir peut être soulevée *proprio motu* par le tribunal²¹.

[71] Peu d'autorités traitent du dispositif de l'article 108 LCM et aucune décision ne cerne le sens à accorder à la notion « d'application des règlements ».

[72] L'auteur Daniel Bouchard évoque certains « problèmes »²² qui feront nécessairement surface, sans toutefois élaborer sur le sujet.

[73] Selon l'expression consacrée, les municipalités sont des créatures des législatures²³. Par conséquent, elles « peuvent exercer seulement les pouvoirs qui leur sont conférés expressément par la loi, les pouvoirs qui découlent nécessairement ou vraiment du pouvoir explicite conféré dans la loi, et les pouvoirs indispensables qui sont essentiels et non pas seulement commodes pour réaliser les fins de l'organisme »²⁴.

(Soulignement ajouté)

[74] En principe, elles ne peuvent pas ester en justice dans le but de faire appliquer la législation provinciale à titre de poursuivantes²⁵ – à moins d'une autorisation

¹⁸ *Jeunes Canadiens pour une civilisation chrétienne c. Fondation du théâtre du Nouveau-Monde*, [1979] C.A. 491, p. 5.

¹⁹ *Brunette c. Legault Joly Thiffault, s.e.n.c.r.l.*, 2018 CSC 55, par. 13; *Noël c. Société d'énergie de la Baie James*, 2001 CSC 39, par. 37-38; *Association des Propriétaires des Jardins Taché Inc. c. Entreprises Dasken Inc.*, [1974] R.C.S. 2.

²⁰ *Cité de Verdun c. Sun Oil Co.*, [1952] 1 R.C.S. 222, p. 231; *Electrique Glaswerk inc. c. Axa Boréal assurance inc.*, 2005 QCCA 942; *Guèvremont c. Maskatel inc.*, 2006 QCCA 108, par. 19; *General Motors du Canada Ltée c. Billette*, 2009 QCCA 2476, J.E. 2010-138, [2009] J.Q. no 15934, par. 13.

²¹ *Cité de Verdun c. Sun Oil Co.*, [1952] 1 R.C.S. 222, p. 231, *Montréal (Ville de) c. Montréal-Ouest (Ville de)*, 2009 QCCA 2172; *Maziade c. Parent*, 2007 QCCA 925; *Jeunes Canadiens pour une civilisation chrétienne c. Fondation du Théâtre du Nouveau-Monde*, [1979] C.A. 491.

²² Daniel BOUCHARD, « Cours d'eau, plaines inondables, milieux humides, tourbières : un droit au milieu de la brume », dans S.F.P.B.Q., vol. 270, *Développements récents en droit de l'environnement 2007*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 395, à la page 400.

²³ *Pacific National Investments Ltd. c. Victoria (Ville)*, 2000 CSC 64, par. 33.

²⁴ Stanley M. MAKUCH, *Canadian Municipal and Planning Law*, Toronto, Carswell, 1983, p. 115 cité par R. c. Sharma, [1993] 1 R.C.S. 650, p. 668. Voir également *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, 2001 CSC 40, par. 18.

²⁵ *Trudeau c. Pierres St-Hubert inc.*, J.E. 2001-781 (C.A.); *Greenfield Park c. Tousignant*, J.E. 91-561 (C.S.). Pour un exemple où une municipalité locale s'appuie sur la législation provinciale afin de

expresse prévue à la loi – ou encore, faire appliquer la réglementation d'une autre municipalité²⁶.

[75] Cependant les tribunaux doivent accorder une interprétation large et libérale des pouvoirs dévolus aux municipalités. À ce titre, il convient de rappeler la règle générale de l'article 41 alinéa 2 et de l'article 57 de la *Loi d'interprétation*²⁷, selon lesquels :

« 41. Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

57. L'autorisation de faire une chose comporte tous les pouvoirs nécessaires à cette fin. »

(Soulignement ajouté)

[76] En contexte municipal, « *compte tenu de la complexité de plus en plus grande du milieu, il faut favoriser une interprétation qui facilite davantage l'exercice par les municipalités de leurs compétences* »²⁸.

[77] Un tel impératif est d'ailleurs énoncé à l'article 2 de la LCM :

*« 2. Les dispositions de la présente loi accordent aux municipalités des pouvoirs leur permettant de répondre aux besoins municipaux, divers et évolutifs, dans l'intérêt de leur population. Elles ne doivent pas s'interpréter de façon littérale ou restrictive.*²⁹ »

forcer une municipalité voisine à retirer un panneau de signalisation et qui réussit dans son recours, voir *Loretteville (Ville de) c. Québec (Ville de)*, J.E. 2000-521 (C.S.).

²⁶ *Montréal (Ville de) c. Montréal-Ouest (Ville de)*, 2009 QCCA 2172. Toutefois, dans *Magog (Ville de) c. Canton de Magog (Municipalité du)*, J.E. 2003-1121 (C.S.), la Cour supérieure a considéré que la demanderesse avait l'intérêt suffisant pour faire casser la réglementation de la municipalité voisine, car elle s'est appuyée sur le Schéma d'aménagement de la MRC, auquel elle était partie.

²⁷ RLRQ, c. I-16.

²⁸ Jean HÉTU et Yvon DUPLESSIS avec la collab. de Lise VÉZINA, *Droit municipal : principes généraux et contentieux*, 2^e éd., Brossard, Publications CCH, 2003, à jour au 1^{er} juin 2019, p. 7-167.

²⁹ Même si la *Loi sur les compétences municipales* a abrogé le paragraphe 6(6) C.M., ce dernier conserve toute sa pertinence au regard des règles aujourd'hui en vigueur : « Toute municipalité, sous son nom, a succession perpétuelle et peut : [...] (6) exercer tous les pouvoirs, en général, qui lui sont accordés, ou dont elle a besoin pour l'accomplissement des devoirs qui lui sont imposés ». (Soulignement ajouté)

[78] Cette tendance interprétative – dont l'article 2 n'est en fait que la consécration législative – trouve appui dans la jurisprudence bien établie de la Cour suprême.

[79] Dissidente dans l'arrêt *Produits Shell Canada Ltée c. Vancouver (Ville)*, la juge McLachlin écrit :

« Dans les cas où il n'y a pas d'attribution expresse de pouvoirs, mais où ceux-ci peuvent être implicites, les tribunaux doivent se montrer prêts à adopter l'interprétation « bienveillante » évoquée par notre Cour dans l'arrêt Greenbaum et à conférer les pouvoirs par déduction raisonnable. Quelles que soient les règles d'interprétation appliquées, elles ne doivent pas servir à usurper le rôle légitime de représentants de la collectivité que jouent les conseils municipaux.³⁰ »

(Soulignement ajouté)

[80] Citée par la suite avec approbation par la majorité de la Cour suprême dans trois arrêts³¹, cette opinion est reprise par la Cour d'appel dans l'arrêt 9175-7468 *Québec inc. c. Montréal (Ville de)* sous la plume du juge Giroux :

« Il y a lieu en l'espèce de suivre l'approche préconisée par la juge McLachlin dans l'arrêt Produits Shell Canada Ltée c. Vancouver (Ville) »³²

[81] Les municipalités disposent donc d'une importante marge de manœuvre pour exercer les pouvoirs qui leur sont dévolus³³. Le juge Gaudet le réitère dans l'affaire 9179-0717 *Québec inc. c. Ville de St-Colomban* :

« L'interprétation des pouvoirs des municipalités ne doit plus se faire de manière « stricte », mais plutôt de manière « téléologique et souple » afin que les villes soient en mesure de réaliser les fins qu'elles poursuivent selon leur loi habilitante. »³⁴

[82] Expliquée lors des travaux parlementaires, l'adoption de l'article 108 LCM était mue par le désir d'établir une structure administrative efficace et simplifiée :

³⁰ [1994] 1 R.C.S. 231, p. 244.

³¹ *Calgary (Ville de) c. United Taxi Drivers' Fellowship*, 2004 CSC 19, par. 6; 114957 *Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, 2001 CSC 40, par. 23; *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, 2000 CSC 13, par. 36. 9175-7468 *Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCCA 811; *Toupin c. Cour municipale du Cap-de-la-Madeleine*, [1955] C.S. 214.

³² 9175-7468 *Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCCA 811.

³³ Daniel BOUCHARD, « Quelques impacts de la nouvelle *Loi sur les compétences municipales* sur les pouvoirs municipaux en matière environnementale », dans S.F.P.B.Q., vol. 241, *Développements récents en droit de l'environnement 2006*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 171, à la page 126.

³⁴ 2017 QCCS 2528, conf. par 2018 QCCA 1828.

« **Mme Gaumont (Diane)** : Merci. Actuellement, directement, les municipalités doivent aller au bureau des délégués. Il y a eu énormément de plaintes parce que le bureau des délégués est quand même une structure assez lourde pour faire fonctionner, des fois, un petit cas qui était à régler. Alors, à la suite de requêtes répétées du monde municipal, on a trouvé qu'il n'y avait pas d'objection à permettre une entente de gré à gré. S'il n'y a pas d'entente, il reste toujours le recours au bureau des délégués. Mais, s'il y a une entente entre les parties, ils vont pouvoir conclure. Alors, c'est une façon de gérer plus rapide et plus souple pour les municipalités, pour les MRC en l'occurrence.³⁵ »

[83] C'est donc avec souplesse et bienveillance que l'article 108 LCM doit être interprété car son adoption tient au désir de l'Assemblée nationale d'opérer une simplification du processus démocratique.

[84] Interpréter strictement la délégation de compétence aux municipalités locales aurait pour conséquence de s'adresser systématiquement au Bureau des délégués lorsqu'un recours judiciaire devient évident, processus que la LCM désire enrayer³⁶.

[85] Les municipalités doivent bénéficier de pouvoirs implicites ou accessoires dans le but d'exercer avec efficacité la délégation prévue à la LCM.

[86] Cette reconnaissance a d'ailleurs été accordée dans *Landry c. Ste-Anne-des-Lacs (municipalité de la paroisse de)*. En effet, tant la Cour supérieure que la Cour d'appel ont déclaré valide et opérante l'entente par laquelle la MRC des Pays-d'en-Haut³⁷ confiait à la municipalité de Ste-Anne-des-Lacs l'application de son Règlement relatif aux cours d'eau, entente conclue, comme dans le présent dossier, en vertu de l'article 108 de la LCM. La municipalité recherchait et a obtenu une ordonnance enjoignant au défendeur de procéder à des travaux de restauration et de remise en état de l'effluent du lac en vertu de la réglementation de la MRC des Pays-d'en-Haut.

[87] Le défendeur argue que cette cause est différente parce que la MRC des Pays-d'en-Haut avait été mise en cause alors que la MRC HSL ne l'a pas été dans le présent dossier.

³⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission de l'aménagement du territoire*, 1^{ère} sess., 37^e légis., 19 avril 2005, « Étude détaillée du projet de loi n° 62 – *Loi sur les compétences municipales* », 17h00 (Mme Gaumont), en ligne : <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/CAT-37-1/journal-debats/CAT050419.html#Page00042> (page consultée le 28 janvier 2020).

³⁶ Marie-Andrée SIMARD, *Loi sur les compétences municipales annotée*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2011, p. 167. Voir également *supra*, note 34.

³⁷ 2015 QCCA 1017.

[88] Retenir cet argument du défendeur équivaudrait à reconnaître qu'une partie peut acquérir d'un tiers l'intérêt pour agir en justice simplement en mettant en cause la partie qui détient cet intérêt.

[89] Rien dans les jugements de la Cour supérieure et de la Cour d'appel dans l'arrêt *Landry* n'explique la présence de la MRC comme partie mise en cause laquelle n'a même jamais comparu au dossier, ni n'était une partie impliquée en appel.

[90] De plus, étant donné le caractère d'ordre public de l'intérêt pour agir, les Cours supérieure et d'appel auraient pu soulever *proprio motu* ce défaut d'intérêt de la municipalité de Sainte-Anne-des-Lacs si telle avait été leur opinion sur la procédure entreprise.

[91] Dans le présent dossier la mise en cause de la MRC HSL n'est nullement requise pour permettre une solution complète du litige ou pour lui opposer le jugement³⁸.

[92] Par conséquent la prétention du défendeur sur l'absence de mise en cause de la MRC HSL n'est pas retenue parce que non fondée et non pertinente.

L'injonction

[93] Comme l'indiquait la Cour suprême en 1974 les principes généraux du droit permettent d'entreprendre un recours en injonction même en l'absence de dispositions législatives habilitantes:

« Ce texte ne saurait être considéré comme réservant exclusivement à la municipalité le recours en démolition car, en l'absence d'un tel texte le droit à l'injonction et à l'ordre de démolition existe en vertu des principes généraux du droit québécois, ainsi que cette Cour l'a décidé dans *Ville de Montréal c. Morgan*. »³⁹

[94] Encore aujourd'hui la jurisprudence reconnaît la validité d'un tel recours en l'absence de disposition habilitante, pourvu que le demandeur ait l'intérêt suffisant pour agir en justice.

[95] C'est ce qu'écrit la Cour supérieure dans l'affaire *Drouin c. Ste-Agathe-des-Monts (Ville) de* :

³⁸ Article 184 C.p.c.

³⁹ *Association des Propriétaires des Jardins Taché Inc. c. Entreprises Dasken Inc.*, [1974] R.C.S. 2, p. 17. Voir également *Montreal (City of) v. Morgan*, (1920) 60 S.C.R. 393, p. 406.

« [359] Deuxièmement, le recours en injonction en vertu des principes généraux du droit québécois demeure disponible à toute personne qui démontre un intérêt « suffisant » au sens de l'art. 55 C.p.c.. Pour se qualifier de « suffisant » au sens de l'art. 55 C.p.c., l'intérêt allégué doit être direct et personnel, par opposition aux droits généraux d'une collectivité. »⁴⁰

(Soulignement ajouté)

[96] Dans *Longueuil (Ville de) c. Modlivco inc.*, la Cour supérieure adopte une position similaire :

« [104] Or, la doctrine et la jurisprudence reconnaissent depuis fort longtemps qu'une municipalité a l'intérêt requis pour demander une injonction pour faire respecter ses règlements. L'injonction constitue dans ces cas un véhicule procédural approprié. Dans des cas de contraventions à ses règlements d'urbanisme, elle pourra aussi avoir recours aux articles 227 et suivants L.A.U. »⁴¹

[97] Ainsi même en l'absence de disposition habilitante la demanderesse peut, en vertu des principes généraux du droit, recourir à l'injonction pour remplir pleinement sa responsabilité d'appliquer, sur son territoire, la réglementation adoptée par la MRC HSL et régissant les matières relatives à l'écoulement des cours d'eau.

[98] L'injonction sollicitée par la demanderesse doit être accordée parce que la preuve soumise démontre éloquentement que le défendeur a transgressé et transgresse encore la réglementation et que les conclusions recherchées permettront de rétablir le libre écoulement des eaux et les composantes écologiques des cours d'eau.

Les ordonnances en vertu de l'article 227 de la LAU

[99] Au soutien de son recours sous l'article 227 LAU la demanderesse invoque l'importance que le législateur accorde à l'environnement et au rôle qu'il confère aux municipalités en leur imposant l'obligation d'intégrer à leur réglementation les principes de la Politique de protection des rives du littoral et des plaines inondables.

[100] Le recours de la demanderesse sous l'article 227 LAU est justifié parce que le cours d'eau Laberge-Henderson n'est pas un fossé ainsi que le prétend le défendeur.

⁴⁰ *Drouin c. Ste-Agathe-des-Monts (Ville de)*, 2009 QCCS 603, par. 359. Voir également 9175-7468 *Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCCA 811, par. 44; *Hamelin c. Lamarre*, [1996] R.J.Q. 1165 (C.A.), p. 1170; *Automobiles Marc Gariépy inc. c. St-Jean-de-Boischatel (Municipalité du village de)*, [1990] R.D.J. 551 (C.A.), p. 555-556; *Pomerleau c. Eugène Nadeau & Fils Inc.*, [1980] C.S. 740, p. 742-743.

⁴¹ *Longueuil (Ville de) c. Modlivco inc.*, 2008 QCCS 606, par. 104.

[101] Parce qu'il draine plus d'un terrain, qu'il n'est pas un fossé de ligne, ni un fossé de chemin, le cours d'eau Laberge-Henderson constitue un cours d'eau au sens de la Politique de protection des rives du littoral et des plaines inondables, du Règlement de contrôle intérimaire (178-2004) et du Règlement de Régie interne (03-PTSS-03).

[102] Selon les enseignements de la Cour d'appel dans l'arrêt *L'Islet (municipalité de) c. Adam*⁴² le juge saisi d'une demande en vertu de l'article 227 LAU, en cas de contravention à un Règlement d'urbanisme, dispose des options suivantes :

- Ordonner l'exécution des travaux nécessaires pour faire disparaître le défaut.
- Conclure au rejet de la requête en cas de contraventions mineures.
- Conclure au rejet de la requête en présence de circonstances exceptionnelles.
- Ordonner la démolition de l'immeuble ou la cessation de l'usage illégal si aucune des autres avenues n'est applicable.

[103] Les éléments du présent dossier ne correspondent pas aux circonstances exceptionnelles décrites par monsieur le juge Rochon dans *Ville de Montréal c. Mario Chapdeleine et Jean Turcot*⁴³ permettant de conclure au rejet de la demande.

[104] En effet, le défendeur savait qu'il contrevenait à la réglementation et a persisté à y contrevenir, il n'y a eu aucune émission de permis, ni aucun délai déraisonnable de la part de la municipalité et l'intérêt de la justice ne commande pas le rejet du recours.

[105] Par ailleurs les travaux entrepris par le défendeur n'entrent pas dans la catégorie des dérogations mineures pour refuser l'ordonnance recherchée.

[106] À titre d'exemple, les tribunaux ont qualifié de dérogation mineure :

- Un bâtiment qui dépasse de six pouces la hauteur prescrite par le Règlement de zonage⁴⁴.

⁴² 2010 QCCA 215.

⁴³ 2003 Can LII 28303 (QCCA).

⁴⁴ 2016 QCCS 1800.

- L'empiètement d'une partie d'un bassin d'eau sur 20 centimètres dans la bande riveraine⁴⁵.

[107] Le Tribunal ne peut accorder une dérogation mineure aux travaux du défendeur alors qu'une partie de la rive a été complètement empiètrée et maçonnée et qu'une autre partie et l'entièreté du littoral ont été dallées et maçonnées, le tout sans autorisation préalable ou permis de construction.

[108] D'autre part, le défendeur n'a soumis aucune preuve sur la nécessité d'exécuter des ouvrages de stabilisation des rives en raison de l'érosion potentielle de son terrain.

[109] Il n'a pas non plus établi l'absence d'impact de ses travaux sur la rive ou le littoral.

[110] Les travaux effectués par le défendeur sont interdits depuis l'Acte d'accord de 1969 et ceux permis dans ces rives au fil des ans requéraient un certificat d'autorisation des autorités compétentes que le défendeur n'a jamais obtenu, ni même sollicité.

[111] Dans les circonstances, la demanderesse a droit aux ordonnances qu'elle recherche en vertu de l'article 227 de la *LAU*.

La dualité des recours

[112] Les recours en injonction et en ordonnance de cessation en vertu de l'article 227 *LAU* ne sont pas mutuellement exclusifs. Il s'agit de deux recours de nature injonctive dont la jurisprudence permet l'emploi simultané, comme l'indique la Cour d'appel dans *91757468 Québec inc. c. Montréal (Ville de)* :

« [44] Je signale cependant que ces recours par requête prévus aux articles 227 et 231 *LAU* n'ont jamais été considérés comme exclusifs. Ils s'ajoutent aux recours de droit commun comme l'injonction permanente et l'injonction interlocutoire des articles 751 et 752 *C.p.c.* intentés en vertu des principes généraux du droit québécois⁴⁶. »

⁴⁵ 2005 Can LII 8520 (QCCS).

⁴⁶ *9175-7468 Québec inc. c. Montréal (Ville de)*, 2015 QCCA 811, par. 44; *Ville de Montréal c. Tan*, 2016 QCCS 6426.

[113] Par ailleurs, sous plume du juge Lebel, la Cour suprême rappelle que l'existence d'un recours spécifique prévu à la loi n'empêche pas le demandeur de recourir à l'injonction de droit commun⁴⁷.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[114] **ACCUEILLE** la demande en injonction permanente et en ordonnance de cessation de la Municipalité de Très-Saint-Sacrement.

[115] **ORDONNE** au défendeur, ses mandataires, représentants et ayants droits ainsi qu'à tout autre occupant sur le lot désigné comme étant une partie du lot [1] et [2] ainsi que le lot [1]-1 du cadastre officiel Paroisse de Ste-Martine, circonscription foncière de Châteauguay, avec bâtisse dessus érigée, portant le numéro [...], dans la Municipalité de Très-Saint-Sacrement, province de Québec, [...], de se conformer au *Règlement de contrôle intérimaire numéro 178-2004*, au *Règlement numéro 250-2011 régissant les matières relatives à l'écoulement des eaux dans les cours d'eau de la MRC du Haut-Saint-Laurent* et aux règlements municipaux de la Municipalité de Très-Saint-Sacrement, et, plus particulièrement :

- a) De cesser immédiatement tous travaux ou ouvrages sur les murets de pierres situés sur la rive et sur le littoral du cours d'eau Laberge-Henderson.
- b) De procéder à l'enlèvement des murets de pierres situés sur la rive et sur le littoral du cours d'eau Laberge-Henderson, et ce, dans un délai de 60 jours du présent jugement.
- c) De procéder à l'enlèvement de l'ensemble des roches déposées dans le fonds du cours d'eau Laberge-Henderson, et ce, dans un délai de 60 jours du présent jugement.
- d) De procéder à la remise en état naturel de la rive et du littoral du cours d'eau Laberge-Henderson, et ce, dans un délai de 30 jours à compter de l'enlèvement des murets de pierres et des roches présentes dans ledit cours d'eau.

[116] **ORDONNE** au défendeur, ses mandataires, représentants et ayants droits d'obtenir toute autorisation, certificat ou permis requis pour la remise à l'état naturel de la rive et du littoral du cours d'eau Laberge-Henderson, et ce, préalablement à tous travaux à être exécutés pour la remise à l'état naturel dudit cours d'eau.

⁴⁷ *Pharmascience inc. c. Binet*, 2006 CSC 48, par. 57.

[117] **AUTORISE** la demanderesse, à défaut par le défendeur de respecter la présente ordonnance dans les délais impartis, à exécuter ou à faire exécuter les travaux d'enlèvement requis, aux frais du défendeur.

[118] **DÉCLARE** que le coût des travaux qui pourraient être encourus par la demanderesse en exécution du jugement constitue une créance assimilée à une taxe foncière en vertu de l'Article 96 de la *Loi sur les compétences municipales*.

[119] **LE TOUT AVEC LES FRAIS DE JUSTICE.**

L'HONORABLE MARIE-FRANCE COURVILLE, J.C.S.

Me Nicolas Bucci
DUNTON RAINVILLE
Procureur de la partie demanderesse
MUNICIPALITÉ DE TRÈS-SAINT-SACREMENT

Me Jacques Renaud
LEGAULT JOLY THIFFAULT
Procureur de la partie défenderesse
JÉRÔME TIBERGHIE

Dates d'audience : 4, 5 et 6 novembre 2019
Réplique de la demanderesse : 20 novembre 2019
Commentaires du défendeur : 23 décembre 2019
Mis en délibéré : 23 décembre 2019