

LA NOTION DE « BIENS » AU SENS DE L'ARTICLE 105 DE LA LOI SUR LES COMPÉTENCES MUNICIPLES



ME CAROLINE P. FONTAINE

AGRCQ - WEBINAIRES CONFÉR'EAU 21 NOVEMBRE 2023

PLAN DE PRÉSENTATION



- Rappel de l'obligation des MRC découlant de l'article 105 de la LCM
 - Être informé;
 - D'une obstruction;
 - Qui menace la sécurité des biens ou des personnes;
 - Dans un cours d'eau.
- L'interprétation de la notion de «biens»
 - La notion générale de « Biens » au sens du droit civil;
 - L'historique législatif;
 - L'intention du législateur lors de l'adoption de la LCM;
 - L'interprétation par les tribunaux depuis l'entrée en vigueur de la LCM.



L'article 105 de la Loi sur les compétences municipales

« 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.

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 causées, les frais relatifs à leur enlèvement. »



- L'article 105 de la LCM (suite)
 - La MRC doit être informée;
 - D'une obstruction;
 - Dans un cours d'eau sous sa compétence;
 - Qui menace la sécurité des personnes ou des biens;



L'article 105 de la LCM (suite)

- Il s'agit d'une obligation d'intervention;
- Il s'agit d'une obligation de moyen : la MRC doit agir avec prudence et diligence;
- La MRC peut intervenir pour enlever une obstruction sans devoir obtenir une autorisation préalable de la Cour si les critères de l'article 105 LCM sont rencontrés;
- L'obstruction peut découler d'une intervention humaine ou être d'origine naturelle;



- L'article 105 de la LCM (suite)
 - L'obstruction est présente (Elle peut d'ailleurs l'être depuis plusieurs années*);
 - La MRC doit intervenir et faire tous les travaux qui seront le plus susceptibles de reproduire un écoulement normal;
 - Il est possible de recouvrer les frais d'intervention de toute personne qui a causé l'obstruction;
 - Pour avoir causé l'obstruction, il faut que la personne par un acte positif ou par omission soit personnellement imputable de l'obstruction;

^{*}Voir à ce sujet les décisions Paquet c. MRC des Etchemins, 2019 QCCS 739 et Maheu c. Municipalité du Canton de Shefford, 2022 QCCS 769



- L'article 105 de la LCM (suite)
 - Les travaux pour enlever l'obstruction peuvent nécessiter une autorisation préalable du MELCCFP;
 - Sauf en cas d'urgence de la nature d'un sinistre au sens de la Loi sur la sécurité civile;
 - Voir le document du MELCCFP à ce sujet: <u>www.environnement.gouv.qc.ca/autorisations/autorisation-</u> <u>ministerielle/soustraction-activite-urgente-document-information.pdf</u>
 - Voir l'article 31.0.12 de la loi sur la qualité de l'environnement à cet effet.



• Voir l'article 31.0.12 de la LQE :

« 31.0.12. Le ministre peut, en tout ou en partie et selon les conditions, restrictions et interdictions qu'il détermine, soustraire une activité de l'application de tout ou partie des dispositions de la présente section ou d'un règlement pris en vertu de la présente loi lorsque sa réalisation est urgente afin de réparer tout dommage causé par un sinistre au sens de la Loi sur la sécurité civile (chapitre S-2.3) ou pour prévenir tout dommage que pourrait causer un sinistre appréhendé.

Le ministre peut, en tout temps, modifier les conditions, restrictions et interdictions déterminées en vertu du premier alinéa lorsqu'il l'estime nécessaire pour assurer une protection adéquate de l'environnement et pour éviter de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bienêtre ou au confort de l'être humain, aux écosystèmes, aux autres espèces vivantes ou aux biens. »

LA NOTION DE BIEN



« ...une obstruction qui menace la sécurité des personnes ou des biens... »

- De quel «bien» il s'agit ?
- Que veut-on protéger ?

LA NOTION DE BIEN - DROIT CIVIL



« ...une obstruction qui menace la sécurité des personnes ou des biens... » (suite)

- Au sens du droit civil, un bien est toute chose susceptible d'appropriation;
- Le bien peut être meuble ou immeuble;
- Le bien doit avoir une valeur économique.

HISTORIQUE LÉGISLATIF



• Est-ce que les articles encadrant la gestion des cours d'eau qui se trouvaient au *Code municipal* et à la *Loi sur les cités et villes* avant l'entrée en vigueur de la LCM peuvent aider à saisir la notion de biens ?

L'INTENTION DU LÉGISLATEUR



Voyons si les travaux parlementaires lors de l'adoption de la LCM peuvent nous éclairer davantage :

- Le projet de loi à l'origine prévoyait que la MRC devait réaliser les travaux pour rétablir l'écoulement normal des eaux lorsque informée de la présence d'un obstacle qui menace <u>la sécurité</u> <u>publique</u>;
- Le seul indice qu'on retrouve est qu'il y a eu un amendement apporté lors de l'adoption de cet article pour remplacer la notion de sécurité publique par une expression plus claire qui fait référence à la sécurité des personnes et des biens.

LES TRIBUNAUX



 Voyons maintenant l'interprétation faite par les tribunaux

LEBLANC C. MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ DE LA HAUTE-YAMASKA, 2017 QCCA 75

 Voici ce que la Cour précise quant à l'interprétation des articles 105 et 106 de la LCM :

[35] Ces dispositions législatives ne doivent pas être interprétées de façon littérale ou restrictive, mais plutôt de façon à permettre de répondre aux besoins municipaux dans l'intérêt de la population (art. 2 de la loi). Le but recherché est de permettre aux MRC d'assurer l'écoulement des eaux des cours d'eau de leurs territoires respectifs afin, notamment, d'éviter les problèmes liés au refoulement de ces eaux et aux inondations en résultant.

TREMBLAY C. MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ CHARLEVOIX-EST, 2017 QCCS 91

- Une obstruction est présente (barrage de castors) et il y a une menace si ce barrage cède d'inonder une résidence;
- Les biens dont la sécurité était menacée : la résidence et les biens meubles se trouvant à l'intérieur de la résidence;

MUNICIPALITÉ D'EAST BROUGHTON C. SABLES OLIMAG INC, 2019 QCCS 2096

- Une obstruction est présente (canalisation obstruée) et des coulées de boues avaient envahi les rues du village en contrebas et d'autres précipitations significatives étaient annoncées à brève échéance;
- Les biens dont la sécurité était menacée : les résidences, les rues, etc.

MAHEU C. MUNICIPALITÉ DU CANTON DE SHEFFORD, 2022 QCCS 769

Nature du recours :

La demanderesse poursuit la municipalité locale et la MRC pour obtenir une ordonnance d'effectuer les travaux pour rétablir l'écoulement des eaux en vertu de l'article 105 LCM et pour réclamer des dommages-intérêts pour les préjudices subis vu l'inaction des défenderesses au cours des années.

<u>Une obstruction</u>: La juge retient de la preuve qu'un ponceau et certains tas de pierres et gravier créent une obstruction et entravent l'écoulement d'un cours d'eau.

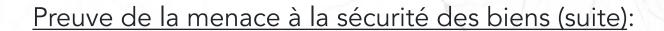
<u>Dont la MRC est informée</u>: La MRC et la municipalité locale sont informées de cet état de fait qui perdure depuis plusieurs années. Les obstructions ont d'ailleurs été causées suite à des travaux effectués par la municipalité dans le passé.

<u>Qui menace la sécurité des biens ou des personnes</u>: Ces obstructions causent des inondations répétées sur le terrain de la demanderesse, l'érosion de la berge, la perte d'arbre et la déviation du cours d'eau.

Preuve de la menace à la sécurité des biens :

[29] Shefford a laissé, juste en amont du ponceau, un tas de pierres et de gravier créant une obstruction importante qui entrave l'écoulement des eaux et dévie le cours d'eau de sorte que <u>ce dernier gruge la rive opposée</u>.

[62] La preuve démontre que le phénomène d'érosion et d'inondation s'aggrave avec le temps. Les entraves ont débuté le jour des travaux. Leur présence quotidienne crée un préjudice continu. Il s'est révélé graduellement, car le cours d'eau dévie lentement, les berges s'érodent graduellement et les arbres dépérissent progressivement.



[95] L'expert Chabot affirme <u>que le cours d'eau avait érodé les racines</u> <u>des arbres</u>. (...) Il indique cependant que les effets d'érosion, de méandres et l'élargissement du cours d'eau sont dus aux entraves créées par le ponceau et l'obstruction, qui augmentent et accélèrent la dégradation des lieux. Les inondations à répétitions rendent le sol plus vulnérable.

[114] La preuve démontre de façon prépondérante que l'écoulement normal des eaux est entravé de façon telle qu'il y a détérioration des rives et des berges, modification du tracé du cours d'eau, ensablement de celui-ci, inondations récurrentes de la propriété adjacente, pertes d'arbres, etc. Il y a menace aux biens et aux personnes.

Preuve de la menace à la sécurité des biens (suite) :

[131] Depuis quelques années, le niveau de l'eau monte près du solage de la maison. Au printemps 2017, Maheu a craint que l'eau entre dans la maison. Ils ont installé des pompes et bouché les tuyaux d'entrée d'eau. Cette situation crée beaucoup de stress et d'inquiétude.

[132] Le niveau au printemps monte de façon impressionnante. Durant l'été, de façon régulière, ils ne peuvent jouir d'une grande partie du terrain. Celui-ci est humide et vaseux. Ils ne peuvent faire des sentiers ou se promener en véhicule « 4 roues ». Ils n'ont pu aménager leur terrain.

Preuve de la menace à la sécurité des biens (suite) :

[133] Les pieds de plusieurs arbres sont régulièrement submergés. Les arbres dépérissent, ils ont dû procéder à la coupe d'au moins 24 arbres. Au moment de l'achat du terrain, il y avait quatre gros pins du côté Est, ceux-ci n'existent plus.

[134] L'eau charrie des débris tels que souches, arbres, roches et sédiments. Ils doivent constamment être aux aguets et aviser les autorités lors d'embâcles.

Moyens de défense :

- La MRC avait conclu une entente avec la municipalité locale en vertu de l'article 108 de la LCM;
- La situation ne crée pas de « de menace à la sécurité des personnes ou des biens » au sens de l'article 105 LCM qui aurait justifié son intervention;
- L'article 105 LCM ne s'applique que dans les cas d'urgence, ce qui n'est pas le cas en l'espèce;
- L'évènement visé à l'article 105 LCM se situe à la limite d'une situation de sinistre au sens de la Loi sur la sécurité civile (LSC).

Analyse et conclusions de la Cour :

- L'article 2 de la LCM prévoit qu'il faut utiliser une méthode d'interprétation large des dispositions de la LCM;
- Les dispositions de la LCM ne doivent pas être interprétées de façon littérale ou restrictive, mais plutôt de façon à permettre de répondre aux besoins municipaux dans l'intérêt de la population;
- Cette méthode d'interprétation large ne doit pas seulement s'appliquer aux pouvoirs de la MRC, mais également à ses obligations.

Analyse et conclusion de la Cour (suite) :

- Comparaison avec l'article 2 de la Loi sur la sécurité civile (LSC) :
 - 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° « sinistre majeur » : un événement dû à un phénomène naturel, une défaillance technologique ou un accident découlant ou non de l'intervention humaine, <u>qui cause de graves préjudices aux personnes ou d'importants dommages aux biens</u> et exige de la collectivité affectée des mesures inhabituelles, notamment une inondation, une secousse sismique, un mouvement de sol, une explosion, une émission toxique ou une pandémie;

2° « sinistre mineur » : un événement exceptionnel de même nature qu'un sinistre majeur mais qui ne porte atteinte qu'à la sécurité d'une ou de quelques personnes;

Analyse et conclusion de la Cour (suite) :

• L'article 2 de la LSC :

« qui cause de graves préjudices aux personnes ou d'importants dommages aux biens »

Vs

• L'article 105 de la LCM:

« qui menace la sécurité des personnes ou des biens »

Analyse et conclusion de la Cour (suite) :

- L'article 105 LCM englobe des situations plus larges que la LSC;
- La Cour conclut donc son analyse ainsi :
 - « La preuve démontre de façon prépondérante que l'écoulement normal des eaux est entravé de façon telle qu'il y a détérioration des rives et des berges, modification du tracé du cours d'eau, ensablement de celui-ci, inondations récurrentes de la propriété adjacente, pertes d'arbres, etc. <u>Il y a menace aux biens et aux personnes.</u> »
- La MRC était donc tenue d'intervenir en vertu de l'article 105 de la LCM.

<u>Analyse des dommages :</u>

[128] Maheu et Lemieux affirment que les inondations sont de plus en plus fréquentes et intenses. Les experts Chabot et Bolduc sont d'opinion que les débordements peuvent s'aggraver au fil des années.

[129] Maheu et Lemieux estiment que les débordements se produisent de trois à quatre fois par année. Après chaque crue, ils estiment à une semaine le temps requis afin que le niveau de l'eau se normalise.

** Seule la municipalité locale est tenue aux dommages vu l'absence de l'avis transmis à la MRC

<u>Analyse des dommages (suite) :</u>

[139] Il est indéniable que les inondations à répétition ont causé un stress important à Maheu. Cette dernière ne peut jouir de son terrain approximativement quatre semaines par année à cause de la présence d'eau. Par la suite, la jouissance de ce dernier est limitée pendant une certaine période de temps puisque le sol est humide et « vulnérable ». Les inondations à répétition la mobilise, car elle doit surveiller la crue des eaux et certaines années, intervenir de manière préventive afin d'éviter l'inondation de sa résidence. La situation perdure depuis plusieurs années, elle l'épuise.

Le tribunal accorde un montant de 3000\$ pour la perte d'arbres et une somme de 5 500\$ par année pour compenser les dommages subis par la demanderesse du 31 janvier 2009 (six mois avant l'introduction de l'instance) au 30 juin 2023.

PAQUET C. MRC DES ETCHEMINS, 2019 QCCS 739



Nature du recours :

Dans cette affaire, les demandeurs ont intenté un recours afin de forcer la MRC et la municipalité locale à enlever des obstructions qui selon eux menacent des biens ou des personnes.

Les demandeurs réclament également certains dommagesintérêts.

PAQUET C. MRC DES ETCHEMINS, 2019 QCCS 739 (SUITE)

<u>Une obstruction</u>: Le cours d'eau a été obstrué par des travaux de remblai qui obligent le cours d'eau à bifurquer à 90 degrés.

<u>Dont la MRC est informée</u>: La municipalité et la MRC sont impliquées dans le dossier dès les premières problématiques d'écoulement et une mise en demeure a été transmise à la MRC.

Qui menace la sécurité des biens ou des personnes: Lors de fortes pluies, l'eau monte dans le lit en front de la résidence de la demanderesse et celle-ci perd du terrain, des plaques de terre sont emportées, une clôture et des pruniers aussi. Il s'en faut de peu pour que l'eau ne se répande en front de la résidence et également à un endroit où se trouvent des bâtiments accessoires et un chemin. Ces crues laissent des nappes d'eau sur le terrain une partie de l'été.

La preuve d'expert est à l'effet que l'obstruction cause l'inondation de certaines zones et ainsi une perte de production.

PAQUET C. MRC DES ETCHEMINS, 2019 QCCS 739 (SUITE)

Analyse et conclusions de la Cour :

- À la suite de la preuve présentée, le juge accueille la demande puisqu'à son avis, la MRC est au courant d'une obstruction et celle-ci menace effectivement la sécurité des biens et des personnes;
- Il y a donc danger pour les biens de la demanderesse au sens de l'article 105 LCM selon le juge. Le juge fait droit à la demande d'injonction des demandeurs;
- Également la juge fait droit à une réclamation pour perte agricole;
- Et ce même si l'obstruction aurait été causée à une époque indéterminée.

PAQUET C. MRC DES ETCHEMINS, 2019 QCCS 739 (SUITE)



[77] Est donc admise, la réclamation pour perte agricole que l'évaluateur chiffre à 330,00\$ par année. Comme les terrains en question (deux zones entourées d'un pointillé orange sur le plan P-28) sont toujours touchés par des déversements d'eau, notamment en période printanière, le Tribunal fait droit à cette réclamation pour les années 2010 à 2019. Pour neuf ans, cela fait un total de 2 970,00 \$. Ces dommages devront être payés par la MRC puisque la solution de creuser deux sections de fossé sur la propriété de monsieur Gilbert lui appartient et n'a pas réglé le problème de madame Paquet.

R. SANTERRE & FILS INC. C. AGRI MARCHÉ (ÉLEVAGES ST-PATRICE) INC., 2016 QCCQ 480

Une obstruction:

[69] Le Tribunal conclut que la neige et la glace, bien qu'étant un phénomène naturel, peuvent constituer une obstruction au sens du premier alinéa de l'<u>article 105</u> de la <u>Loi</u>.

Dont la MRC est informée :

Une lettre a été transmise à la Ville lui demandant de prendre les mesures nécessaires afin de prévenir le débordement et l'avisant de l'imminence de l'inondation.

Qui menace la sécurité des biens ou des personnes :

[73] Est-ce que la sécurité des biens est menacée ? La sécurité de la sablière est menacée s'il y a un risque de perte ou de destruction à défaut d'une intervention de la Ville.

R. SANTERRE & FILS INC. C. AGRI MARCHÉ (ÉLEVAGES ST-PATRICE) INC., 2016 QCCQ 480

Analyse des dommages :

- [54] Le Tribunal rappelle les <u>articles 2803</u> et <u>2804</u> <u>C.c.Q.</u>, lesquels prévoient :
 - 2803. Celui qui veut faire valoir un droit doit prouver les faits qui soutiennent sa prétention.

Celui qui prétend qu'un droit est nul, a été modifié ou est éteint doit prouver les faits sur lesquels sa prétention est fondée.

- **2804.** La preuve qui rend l'existence d'un fait plus probable que son inexistence est suffisante, à moins que la loi n'exige une preuve plus convaincante.
- [79] Il ne suffit pas d'affirmer un fait pour constituer une preuve prépondérante. Il faut établir un lien direct entre les travaux exécutés par J.M. Demers inc. pour lesquels Santerre inc. réclame et la perte ou la destruction par l'inondation de travaux déjà exécutés. Il ne s'agit pas d'un cas où il existe une présomption qui viendrait en aide à la demanderesse.

À RETENIR - CONCLUSION



- Il faut être très prudent avant de conclure que certaines obstructions bien que présentes ne menacent pas la sécurité d'aucun bien.
- La notion de bien devrait être interprétée largement tel que prévu par la LCM et appliqué par les tribunaux.
- Toutefois encore faut-il qu'un préjudice, dommage soit appréhendé.
- Ce n'est pas parce qu'il y a un peu d'eau sur une terre qu'automatiquement il y a une menace aux biens.
- Enfin, outre la menace aux biens, pour devoir intervenir encore fautil que la MRC ait été informée de la situation et qu'il s'agisse bien d'une obstruction au sens de l'article 105 LCM.



MERCI!



WWW.VOXAVOCATS.CA