

CADRE GÉNÉRAL D'APPLICATION PRÉVU À L'ARTICLE 115.13 DE LA LOI MODIFIANT LA LOI SUR LE QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT AFIN D'EN RENFORCER LE RESPECT

Objectifs

- Énoncer les règles générales d'application des sanctions administratives pécuniaires en lien avec l'utilisation du recours pénal et des autres mesures disponibles lorsqu'un manquement à la *Loi sur la qualité de l'environnement* est constaté par le Centre de contrôle environnemental du Québec (CCEQ).
- Assurer une application équitable, uniforme et appropriée des sanctions administratives pécuniaires sur l'ensemble du territoire québécois.

Principaux objectifs des sanctions administratives pécuniaires

- Inciter le responsable à prendre rapidement les mesures requises pour se conformer lors d'un manquement à la Loi.
- Dissuader la répétition d'un tel manquement.

Principal objectif des recours pénaux

- Les recours pénaux ont comme objectif de punir le contrevenant, dénoncer publiquement un comportement et rechercher la réprobation sociale.

Principes directeurs

- En présence d'un manquement à la loi, le Centre de contrôle environnemental du Québec (CCEQ) applique des mesures proportionnées à la gravité du manquement en tenant compte des objectifs recherchés.
- Les sanctions administratives pécuniaires ne remplacent pas les recours pénaux.
- Un recours pénal est utilisé pour faire sanctionner un manquement par le système de justice pénale. Ce recours est privilégié lorsque les conséquences ou les risques de conséquences résultants du manquement sont graves. Un tel recours peut aussi être exercé lorsque les conséquences réelles ou appréhendées résultant du manquement sont modérées et que le manquement persiste malgré l'imposition d'une ou plusieurs sanctions administratives pécuniaires ou malgré d'autres interventions répétées du CCEQ (inspections, avis de non-conformité, etc.). De façon exceptionnelle, le recours pénal pourra être utilisé à des manquements mineurs, selon les circonstances.
- Le recours à une sanction administrative pécuniaire est privilégié lorsque son utilisation permet d'atteindre les objectifs visés par de telles sanctions. Ce recours est notamment utilisé lorsque les conséquences ou les risques de conséquences résultants du manquement sont modérés. Si les conséquences ou les risques de conséquences du manquement sont mineurs, le recours à une sanction administrative pécuniaire sera utilisé si le manquement persiste malgré la notification d'un avis de non-conformité ou d'autres interventions du CCEQ pour le faire cesser.
- L'utilisation de sanctions administratives pécuniaires ou de recours pénaux n'exclut en aucun temps le recours à d'autres mesures administratives (ordonnances, suspensions ou révocations d'autorisations, réclamations) ou civiles (injonctions) afin d'empêcher ou de faire cesser une activité ou de faire exécuter des travaux afin de prévenir ou de réparer des dommages à l'environnement ou de prévenir tout préjudice à la santé, lorsque la situation le justifie.

Commission des transports et de
l'environnement

Déposé le : 11/05/2011

...2

No : CTE-108

Secrétaire : DLQ

- Le cumul des recours pénaux et des sanctions administratives pécuniaires pour un même manquement est exceptionnel malgré qu'il soit possible selon la loi.

Classification des manquements en fonction de leur gravité objective (SAP)

La *Loi modifiant la loi sur la qualité de l'environnement afin d'en renforcer le respect* établit quatre catégories de manquements en fonction de leur gravité objective soit :

- Article 115.23 : manquements de nature administrative, tels la tenue de registre, l'affichage ou la publication d'une information, d'un avis ou d'un document ou la transmission de rapports et autres manquements de même nature;
- Article 115.24 : manquements relatifs à des conditions liées à des approbations, autorisations, permissions, certificats ou permis accordés en vertu de la loi ou autres manquements de même nature;
- Article 115.25 : manquements relatifs à la réalisation d'activités ou de travaux sans les autorisations requises par la loi et autres manquements de même nature;
- Article 115.26 : manquements relatifs à l'émission de contaminants susceptibles de porter atteinte à la santé ou à l'environnement, au non-respect d'une ordonnance ou d'une décision rendue en vertu de la loi et autres manquements de même nature.

Le tableau joint à titre indicatif en annexe du présent cadre d'application énumère les articles de la loi sur la qualité de l'environnement qui peuvent faire l'objet des sanctions administratives pécuniaires prévues aux articles 115.23 à 115.26 précédemment mentionnées.

Ce classement, effectué en fonction de la gravité objective théorique d'un manquement, établit des montants fixes pour les sanctions administratives pécuniaires dans l'éventualité où de telles sanctions sont appliquées. Les personnes désignées par le ministre pour imposer de telles sanctions ne disposent d'aucune discrétion pour modifier les montants à imposer. Les montants prévus pour chacune des catégories sont les suivants :

Catégorie	Article LQE	Montant	
		Sanction administrative pécuniaire	
		Personne physique	Personne morale
A	115.26	2 000 \$	10 000 \$
B	115.25	1 000 \$	5 000 \$
C	115.24	500 \$	2 500 \$
D	115.23	250 \$	1 000 \$

Classification des manquements en fonction de leur gravité objective (amendes pénales)

La *Loi modifiant la loi sur la qualité de l'environnement afin d'en renforcer le respect* établit quatre catégories de manquements en fonction de leur gravité objective soit :

- Article 115.28 : infractions de nature administrative, tels la tenue de registre, l'affichage ou la publication d'une information, d'un avis ou d'un document ou la transmission de rapports et autres manquements de même nature;
- Article 115.29 : infractions relatives à des conditions liées à des approbations, autorisations, permissions, certificats ou permis accordés en vertu de la loi ou autres manquements de même nature;

- Article 115.30 : infractions relatives à la réalisation d'activités ou de travaux sans les autorisations requises par la loi et autres manquements de même nature;
- Article 115.31 : infractions relatives à l'émission de contaminants susceptibles de porter atteinte à la santé ou à l'environnement, au non-respect d'une ordonnance ou d'une décision rendue en vertu de la loi et autres manquements de même nature.

Ce classement, effectué en fonction de la gravité objective théorique d'un manquement, établit des fourchettes d'amendes possibles dans l'éventualité où une poursuite pénale serait prise. C'est le juge qui, en fonction de chacun des cas et des facteurs aggravants, déterminera le montant de l'amende. Les montants prévus pour chacune des catégories sont les suivants :

Catégorie	Article	Montants Amendes pénales		
		Personne physique	Administrateurs et dirigeants	Personne morale
A	115.28	1 000 \$ à 100 000 \$	2 000 \$ à 200 000 \$	3 000 \$ à 600 000 \$
B	115.29	2 500 \$ à 250 000 \$	5 000 \$ à 500 000 \$	7 500 \$ à 1,5 M \$
C	115.30	5 000 \$ à 500 000 \$	10 000 \$ à 1 M \$	15 000 \$ à 3 M \$
D	115.31	7 000 \$ à 1 M \$	14 000 \$ à 2 M \$	21 000 \$ à 16 M \$

Critères guidant l'utilisation du recours approprié lors de la constatation d'un manquement

La décision d'exercer un recours pénal, d'imposer une sanction administrative pécuniaire ou de recourir à toute autre mesure prévue par la loi dépend toutefois de la gravité réelle ou appréhendée des conséquences du manquement, lesquelles doivent faire l'objet d'une évaluation en fonction des éléments propres à chaque situation, en tenant compte notamment des critères de la section suivante.

La décision d'utiliser l'un ou l'autre des recours à la disposition du CCEQ lorsqu'un manquement est constaté est déterminée selon l'évaluation qui est faite des conséquences réelles ou appréhendées du manquement sur la santé ou sur l'environnement ou son caractère répétitif, selon les particularités spécifiques de chaque cas. Cette évaluation est faite pour chaque dossier par le CCEQ en fonction de plusieurs critères dont notamment :

- L'impact réel ou potentiel du manquement;
- La nature des contaminants en cause le cas échéant;
- La vulnérabilité du milieu affecté;
- Le caractère répétitif du manquement;
- Les mesures prises par le responsable pour se conformer, le cas échéant;
- L'atteinte à l'autorité du MDDEP.

Ces critères permettent d'évaluer si les conséquences réelles ou appréhendées d'un manquement doivent être considérées comme mineures, modérées ou graves et orientent le MDDEP vers l'utilisation des mesures les plus appropriées dans les circonstances, dont la notification d'un avis de non-conformité, l'imposition d'une sanction administrative pécuniaire, le recours pénal et l'utilisation d'autres recours civils ou administratifs.

Recours utilisés en fonction de la gravité des conséquences réelles ou appréhendées résultant du manquement

1) Conséquences réelles ou appréhendées mineures

En fonction des critères mentionnés précédemment, les manquements dont les conséquences ou les risques de conséquences sont considérés comme mineurs ont généralement une ou plusieurs des caractéristiques suivantes :

- L'impact réel ou potentiel sur la santé ou l'environnement est négligeable;
- Les contaminants en cause, le cas échéant, ont un potentiel d'atteinte négligeable sur l'environnement ou la santé;
- Le milieu affecté, le cas échéant, n'a pas de caractère sensible;
- Le manquement en cause est généralement un événement isolé;
- Le responsable démontre qu'il agit habituellement en conformité avec la loi;
- La situation n'affecte pas l'autorité du MDDEP de façon significative.

Dans de tels cas, le CCEQ vise à faire corriger le manquement en notifiant un avis de non-conformité exigeant du responsable d'apporter les correctifs requis. Une sanction administrative pécuniaire sera généralement appliquée dans les cas suivants :

- Lorsque le manquement persiste après le délai mentionné dans l'avis de non-conformité;
- Lorsqu'un autre manquement à impact mineur se répète à l'intérieur d'un délai de deux ans après la notification d'un premier avis de non-conformité.

Exemples de manquements dont l'atteinte ou le risque d'atteinte est considéré comme mineur :

- Émission d'un contaminant non réglementé dans l'environnement, de façon très ponctuelle, sur une très courte durée et sans conséquence significative sur l'environnement ou la santé;
- Non-respect d'une autorisation quant à une condition de nature administrative (par exemple : défaut de tenir un registre ou retard à transmettre un bilan).
- Ajout d'un emplacement pour une roulotte sur un terrain de camping sans autorisation préalable pour le prolongement des systèmes d'aqueduc et de l'égout;
- Dépôt de neiges usées en quantité minime sur un terrain commercial non autorisé ayant un impact négligeable sur l'environnement ou la santé humaine;
- Dépassement de la norme de pH d'un effluent industriel pendant quelques minutes au cours d'un mois et à un niveau près des limites minimales ou maximales permises et près des limites de la marge d'erreur des appareils de mesure;
- Exploitation d'une sablière en débordement de 100 mètres carrés de l'aire d'exploitation autorisée sans présence d'un cours d'eau ou autre élément sensible;
- Bilan annuel de matières dangereuses résiduelles transmis avec quelques jours de retard.

Lorsqu'un manquement occasionnant des conséquences réelles ou appréhendées mineurs persistent malgré l'imposition répétée de sanctions administratives pécuniaires, le CCEQ peut utiliser de façon exceptionnelle, les recours pénaux ou toutes autres mesures administratives ou recours civils jugés pertinent selon les circonstances particulières à chaque dossier; ceux-ci étant alors assimilés au traitement des manquements ayant des conséquences réelles ou appréhendées modérées.

2) Conséquences réelles ou appréhendées modérées

En fonction des critères mentionnés précédemment, les manquements dont les conséquences ou les risques de conséquences sont considérés comme modérées ont généralement une ou plusieurs des caractéristiques suivantes :

- L'impact réel ou potentiel sur l'environnement est non négligeable, mais la santé n'est pas menacée;
- Les contaminants en cause, le cas échéant, ont un potentiel d'atteinte à l'environnement, mais ne menacent pas la santé;

- Le milieu affecté, le cas échéant, a une valeur écologique limitée;
- Le manquement en cause n'est pas un événement isolé ou, s'il s'agit d'un événement isolé, il est non négligeable quant à son impact potentiel ou réel sur l'environnement;
- Le responsable n'a pas agi de façon responsable et diligente;
- La situation peut affecter l'autorité du MDDEP.

Dans de tels cas, le CCEQ doit inciter la mise en place de correctifs rapidement ou dissuader la répétition du manquement à court terme. À cet effet, une sanction administrative pécuniaire est imposée à la suite de la notification de l'avis de non-conformité pour ce manquement, même si des mesures correctives ont été entreprises pour remédier à la situation. Si le manquement se poursuit malgré l'imposition d'une sanction administrative pécuniaire, il peut être envisagé d'exercer un recours pénal.

Exemples de manquements dont l'atteinte ou le risque d'atteinte est considéré comme modéré :

- Réalisation de travaux non autorisés sur la rive d'un cours d'eau;
- Écoulement d'eaux usées dans un cours d'eau à partir d'un dispositif de traitement hors d'usage;
- Dépôt de quantités significatives de matières résiduelles dans un endroit non autorisé;
- Travaux de remblai de faible superficie sans certificat d'autorisation dans la rive d'un cours d'eau ou d'un lac;
- Brûlage d'une faible quantité de matières résiduelles à ciel ouvert;
- Ajout de plusieurs emplacements sur un terrain de camping alors que la prolongation du réseau d'égout et la modification du dispositif de traitement des eaux usées n'ont pas été autorisées;
- Changement d'usage du terrain d'une station-service et d'un atelier mécanique vers un usage résidentiel sans caractérisation du terrain.

3) Conséquences réelles ou appréhendées graves :

En fonction des critères mentionnés précédemment, les manquements dont les conséquences ou les risques de conséquences sont considérés comme graves ont généralement une ou plusieurs des caractéristiques suivantes :

- L'impact réel ou potentiel sur l'environnement est important. Il y a un impact potentiel ou réel sur la santé;
- Les contaminants en cause, le cas échéant, ont un impact potentiel significatif sur l'environnement ou sur la santé;
- Le milieu affecté, le cas échéant, a une valeur écologique significative;
- Le manquement en cause a un caractère répétitif ou, s'il s'agit d'un événement isolé, il est sérieux;
- Le responsable a fait preuve de négligence, d'insouciance ou de malveillance;
- La situation affecte ou peut affecter significativement l'autorité du MDDEP.

Dans de tels cas, le MDDEP a généralement recours au régime pénal. Lorsque requis, des mesures administratives (ordonnance, suspension ou révocation d'autorisation) ou des recours civils peuvent être utilisés pour faire corriger rapidement la situation.

Exceptionnellement, une sanction administrative pécuniaire peut être appliquée lorsque la personne désignée par le ministre évalue que, compte tenu de la situation, l'imposition d'une telle sanction contribuera à inciter au retour rapide à la conformité ou à dissuader la répétition du manquement.

Exemples de manquements dont les impacts sont considérés comme graves :

- Rejet dans un cours d'eau d'importantes quantités de contaminants susceptibles de porter atteinte à la faune aquatique;
- Émissions atmosphériques en provenance d'une industrie au-delà des limites permises à l'autorisation et occasionnant une atteinte réelle ou un risque sérieux d'atteinte à la santé humaine;
- Non-respect d'une ordonnance du ministre;
- Absence de signalement au MDDEP à la suite d'un déversement accidentel d'un contaminant de nature dangereuse dans un cours d'eau qui porte atteinte ou risque de porter atteinte à la faune aquatique;
- Émission atmosphérique d'un gaz toxique d'une usine qui occasionne l'évacuation de résidences voisines;
- Travaux non autorisés dans la rive ou le littoral d'un lac ou d'un cours d'eau assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement;
- Travaux sans autorisation dans un cours d'eau occasionnant l'émission de matières en suspension et un risque d'atteinte important à la faune aquatique et à son habitat;
- Non-respect d'une ordonnance du ministre.

Modalités encadrant l'application d'une sanction administrative pécuniaire

Personnes désignées pour l'imposition des sanctions administratives pécuniaires

- Les sanctions administratives pécuniaires sont imposées par les directeurs régionaux du Centre de contrôle environnemental du Québec, à la suite d'une évaluation du dossier après la constatation d'un manquement.

Avis préalable à une sanction administrative pécuniaire

- L'avis de non-conformité est le véhicule par lequel le MDDEP informe la personne ou la municipalité concernée lorsqu'un manquement à la Loi est constaté. Il constitue, le cas échéant, un avis préalable à l'imposition d'une sanction administrative pécuniaire et il doit être notifié avant l'imposition d'une telle sanction.

Réexamen de la décision d'imposer une sanction administrative pécuniaire

- La décision d'imposer une sanction administrative pécuniaire peut faire l'objet d'une demande de réexamen par la personne visée dans les soixante jours suivant la date de la notification de la sanction administrative pécuniaire. Ce réexamen se fait par des personnes désignées pour exercer cette fonction au sein du MDDEP, lesquelles ne doivent pas relever du Centre de contrôle environnemental du Québec. La décision suivant le réexamen peut être contestée devant le Tribunal administratif du Québec dans les soixante jours de sa notification.

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
Centre de contrôle environnemental du Québec
Mai 2011