

Mémoire sur le Projet de loi 122
Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités
sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre
leur autonomie et leurs pouvoirs

Présenté par : M. Robert St-Cyr

déposé à la
Commission de l'aménagement du territoire
de l'Assemblée nationale du Québec

8 février 2017

1. Présentation de l'auteur

Ce mémoire est présenté par Robert St-Cyr signataire de ce mémoire.

C'est en 2008, qu'à titre de citoyen désireux d'utiliser les diverses plateformes municipales où les citoyens peuvent exprimer leurs attentes et leurs inquiétudes j'ai assisté pour la première fois à une séance du conseil de mon quartier et de mon arrondissement. À ce jour, je crois avoir assisté à plus de 75% des séances de ces 2 conseils et depuis 3 ans, j'assiste occasionnellement à des séances du conseil d'autres quartiers. Quant aux séances du conseil municipal, la diffusion en ligne permet l'écoute selon les points d'intérêt liés à l'actualité.

Le présent mémoire est donc en lien direct avec ma participation citoyenne, plus particulièrement en ce qui concerne le rôle important qui est accordé aux citoyens dans le processus de consultation en matière de modification touchant l'aménagement du territoire et l'urbanisme.

2. Résumé du mémoire

Ce mémoire entend démontrer aux membres de cette commission pourquoi certaines dispositions du Projet de loi no 122 (Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs) soulèvent l'inquiétude de nombreux citoyens et citoyennes de la Ville de Québec particulièrement celle concernant l'abolition du droit des citoyens de pouvoir se prononcer par voie référendaire sur des modifications réglementaires touchant l'aménagement du territoire.

À mon avis, le recours au référendum doit être maintenu pour assurer une veille sur la qualité de vie de la communauté et pour que les décisions des élus soient prises dans l'intérêt des citoyens.

3. Exposé général et enjeux pour les citoyens

Le gouvernement doit s'assurer que les principes et les grands objectifs qui ont conduit à la rédaction des lois et des règlements se prolongent aussi dans l'exercice de planification du développement urbain. Ce mémoire expose des faits où certaines règles gouvernementales ont été ignorées par la Ville de Québec, entre autres, dans l'élaboration d'un projet de développement situé au nord de la rue George-Muir à Charlesbourg. L'expérience vécue dans mon arrondissement m'amène à braquer le projecteur sur l'utilisation discrétionnaire de ses pouvoirs en matière d'aménagement et de développement par la Ville de Québec et sa dérogation à certains principes favorisant la santé et le bien-être des citoyens ainsi que la préservation de l'intégrité écologique des milieux sensibles en zone urbaine.

3.1 Santé et Bien-être

Les résidents de mon quartier n'ont jamais accepté les deux projets présentés en 2013 et 2014 pour un développement résidentiel dans le secteur George-Muir Nord. La Ville de Québec, par ailleurs, continuait à s'appuyer sur un règlement vétuste, voulant « qu'à partir de 30 m de l'autoroute c'est conforme aux normes ». On sait cependant que, cette distance de l'autoroute, après vérifications, ne respecte aucunement la norme gouvernementale.

La disposition prévue à l'article 731 du Règlement sur l'urbanisme de la ville autorise l'implantation d'une habitation à une distance minimale de protection de 30 mètres de l'assiette d'une autoroute. C'est hélas un règlement municipal en vigueur mais il est important de rappeler que cette distance de 30 mètres n'est pas reconnue comme une norme issue des principes directeurs du ministère des Transports du Québec. La valeur de 90 pi. (27.432 m) apparaît dans un règlement de la ville en 1975 et qui prend probablement sa source dans un règlement antérieur, adopté à une époque où le contexte ne correspond absolument plus à la réalité d'aujourd'hui. (Annexe 1)

Considérant l'évolution grandissante des problèmes sonores reliés aux autoroutes, le ministère des Transports a effectué lui-même et fait faire par des firmes d'experts de nombreuses études dans les années 90 qui ont donné naissance à plusieurs publications dont le *Guide d'évaluation des niveaux sonores en bordure des voies de circulation routière* en 1995. Ce guide a été réalisé à l'intention des villes et des MRC. Au début des années 2000, le schéma d'aménagement des villes et des MRC devait prendre en considération les principes directeurs du guide. Sur ce plan, la Ville de Québec fait toujours figure d'exception à la règle et se situe bonne dernière au Québec en ce qui concerne l'implantation d'un bâtiment principal de la classe Habitation à une distance minimale de protection de 30 mètres.

Probablement guidée par l'anticipation du revenu foncier, la Ville de Québec à cet égard, a fait preuve d'une incompréhension totale lors des 2 consultations publiques (2013 et 2014) en refusant d'appliquer ce que préconise le ministère des Transports du Québec dans la planification urbaine à proximité d'une contrainte anthropique. Malgré les nombreuses interventions citoyennes dénonçant l'entêtement de la ville à vouloir ignorer les conséquences néfastes sur la santé des personnes résidant aux abords d'une autoroute, la Ville de Québec n'a jamais tenté d'approfondir le questionnement des citoyens. Seul le recours au processus référendaire a fait réagir la ville qui a préféré retirer les projets de modification au zonage du processus décisionnel.

Pour mieux saisir les enjeux et pour montrer le manque de discernement des élus municipaux plutôt convaincus qu'il était question du « pas dans ma cour », voici une recension d'écrits que j'ai déposés aux consultations publiques.

Le 5 septembre 2012, la revue Protégezvous.ca publiait un article qui montre les risques élevés pour la santé des personnes qui vivent près d'une autoroute achalandée. (Annexe 2)

<https://www.protegez-vous.ca/Nouvelles/Maison-et-environnement/acheter-pres-autoroute-pensez-y-bien>

Ce que recommandent la Dre Mélissa Gagné, médecin-conseil au Service de la protection de la santé publique de l'Estrie et professeure à l'Université de Sherbrooke et le Dr Louis Drouin, responsable du secteur Environnement urbain et santé de la Direction de santé publique de Montréal, c'est « de ne pas construire des bâtiments susceptibles d'abriter des enfants, des personnes âgées ou des personnes malades dans un rayon de 200 mètres autour d'une autoroute puisque les résidents des maisons situées à moins de 200 mètres d'une autoroute achalandée sont exposés à un plus haut niveau de polluants atmosphériques ».

Radio-Canada diffusait mardi 11 décembre 2012 dans son émission LA FACTURE, un reportage dans lequel il est question du bruit à proximité d'un quartier résidentiel. Dans le cadre du reportage, un expert a été mis à contribution pour révéler l'impact du bruit durant le sommeil. (Annexe 3)

http://www.radio-canada.ca/emissions/la_facture/2012-2013/Reportage.asp?idDoc=262104&autoPlay=http://www.radio-canada.ca/Medianet/2012/CBFT/2012-12-11_19_30_00_1f_0567_02_1200.asx

Selon le Dr Leroux, professeur au Département d'audiologie de la Faculté de médecine à l'Université de Montréal, ce que les normes de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) recommandent maintenant c'est de ne pas dépasser 30 dBA dans la chambre à coucher pour maintenir la qualité du sommeil et maintenir la santé cardio-vasculaire. Santé Canada se réfère aussi aux normes de l'OMS. (Annexe 4)

Rappelons que l'article 734 du Règlement d'harmonisation sur l'urbanisme de la Ville de Québec doit impérativement être révisé puisqu'il autorise 38 dBA dans une chambre à coucher.

Dans son édition du 25 mai 2010, le quotidien Le Soleil publiait sous la plume d'Élisabeth Fleury un article titré « Le gros bons sens ». (Annexe 5)

L'article mentionne entre autres que : « la réglementation municipale actuelle à Québec permet la construction résidentielle à une distance d'à peine 30 mètres d'une autoroute, ce qui est nettement insuffisant et alors que d'autres villes comme Laval, Longueuil et Gatineau prévoient une zone tampon beaucoup plus grande, qui varie de 130 à 550 mètres ». À ce chapitre, la Ville de Longueuil est un exemple à suivre. (Annexe 6)

Dans son livre Planète cœur, le Dr François Reeves Professeur à la Faculté de médecine de l'Université de Montréal et membre du comité directeur du Réseau québécois de cardiologie tertiaire, déplore que l'hyperspécialisation en médecine ait rendu les chercheurs ignorants de ce qui se fait dans les autres spécialités. Et ce, au point que les résultats de travaux en santé environnementale ne se rendent pas jusqu'aux praticiens et encore moins jusqu'aux décideurs publics.

« C'est la première fois que l'on expose de façon aussi extensive et claire que la santé cardiovasculaire dépend de la qualité environnementale », a commenté l'écologiste David Suzuki après avoir lu ce livre. Une des études démontre que ceux qui vivent à moins de 50 mètres d'une voie polluée avaient 63 % plus de calcifications coronariennes que ceux qui vivaient à plus de 200 mètres. La dimension environnementale des maladies cardiovasculaires est largement méconnue des spécialistes et de la population. Pourtant, près de 500 études scientifiques récentes mettent en évidence les multiples liens entre environnement, biodiversité et maladie cardiovasculaire. » (Annexe 7)

L'étude de Mme. Chantal Laroche de l'Université d'Ottawa commentée le 19 mars 2013 dans le quotidien Le Soleil dénonce les nombreux effets sur la qualité de vie et la santé des citoyens riverains de l'autoroute Laurentienne.

http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/sante/201303/19/01-4632661-effets-du-bruit-cause-par-lautoroute-73-des-munitions-pour-des-citoyens-de-charlesbourg.php?utm_categorieinterne=traffidrivers&utm_contenuinterne=cyberpresse_B13b_la-capitale_577_section_POS3

Selon Michel C. Chabot, l'avocat des requérants, ce rapport confirme que le bruit se propage dans tout le quartier environnant et justifie l'inclusion dans le recours collectif des maisons situées jusqu'à 300 mètres de l'autoroute Laurentienne, entre les boulevards de l'Atrium et Jean-Talon. (Annexe 8)

Les références gouvernementales

En collaboration avec le MAMROT, le MTQ a publié à l'intention des MRC le Guide d'évaluation des niveaux sonores en bordure des voies de circulation routière avec comme objectif l'intégration de choix d'aménagement appropriés. (Annexe 9)

Notes extraites du Guide :

Le long des grands axes routiers, soit les autoroutes et les routes nationales, il existe des zones sensibles au bruit à la limite des emprises. Une zone sensible au bruit est définie comme étant une zone où l'utilisation du sol est résidentielle, institutionnelle ou récréative. C'est une zone où la tranquillité et la quiétude revêtent un caractère important pour l'accomplissement des activités humaines. Pour ce type de zone, un niveau sonore de 55 dBA et moins, à l'extérieur, est acceptable et peut être considéré comme une norme souhaitable (recommandation de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, entre autres).

Dans un exemple inscrit dans le Guide d'évaluation, il a été établi que l'isophone 55 dBA se situe à 368 mètres du centre d'une autoroute à quatre voies supportant un débit de 60 500 véhicules/jour à 100 km/h. Il faut noter que cette distance est valable en champ libre, c'est-à-dire en l'absence de bâtiment pouvant faire écran au bruit.

Le Ministère des Transports (MTMDET) est également auteur des Normes et Ouvrages routiers dans lesquelles la distance de 300 mètres est considérée comme zone où le milieu sonore peut être perturbé par la circulation routière. Cette distance correspond au cadre environnemental du Tome I - Conception routière, de la collection Normes et Ouvrages routiers du ministère des Transports du Québec. (Annexe 10)

Finalement, l'avis ministériel au sujet du premier projet de Schéma d'aménagement et de développement de l'Agglomération de Québec du 18 août 2016 certifie au point 5.3 que la distance de 30 m n'est pas conforme aux orientations gouvernementales en matière d'aménagement, notamment celle visant à contribuer à la santé, à la sécurité et au bien-être publics ainsi qu'à la protection de l'environnement par une meilleure harmonisation des usages.

L'opinion publique

L'article 731 du Règlement d'harmonisation sur l'urbanisme de la Ville de Québec sous-estime l'impact des effets néfastes pouvant porter atteinte à la santé et au bien-être général des personnes. Pour dénoncer la norme désuète de l'article 731 du règlement, une pétition signée par 2 088 citoyens de la ville de Québec fut déposée au Conseil municipal le 3 mai 2010, demandant à la Ville de Québec de limiter la construction de style « habitation » à au moins 300 mètres d'une autoroute. Malgré l'ampleur de ce signal, il n'y a eu aucune réaction des élus municipaux. (Annexe 11)

Il est vrai que la principale source de revenus des municipalités est la taxation foncière. Il ne faut cependant pas encourager la construction résidentielle au prix de la santé des personnes. Informée des conséquences néfastes sur la santé que peuvent encourir les personnes qui vivent près d'une autoroute, la Ville de Québec aurait dû saisir l'occasion et modifier son règlement. Le fait d'ignorer ces impacts négatifs sur la santé des personnes est tout simplement injustifiable.

Il est grandement souhaité que le gouvernement du Québec exige de la Ville de Québec une mise à niveau de son règlement d'Urbanisme afin de mettre en pratique les orientations du *Guide d'évaluation des niveaux sonores en bordure des voies de circulation routière*.

3.2 Préservation de l'intégrité écologique des milieux sensibles en zone urbaine

Extrait de l'information diffusée dans le site internet du MDDELCC (Annexe 12)

« Il est mondialement admis aujourd’hui que les milieux humides, perçus comme des terres inutilisables par le passé, jouent un rôle crucial dans le maintien de la vie sur terre au même titre que les terres agricoles et les forêts. Les biens et services écologiques qu’ils procurent à la société représentent indéniablement un moteur pour l’économie locale, régionale, nationale et mondiale. Il est donc primordial de conserver ces milieux, **particulièrement dans les régions où les développements urbains ont contribué à leur dégradation ou à leur disparition.** »

<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/rives/milieuxhumides.htm>

Dans ses démarches en vue d’un développement résidentiel au nord de la rue George-Muir, la Ville de Québec a été informée à maintes reprises par les citoyens de la présence de milieux humides de dimensions beaucoup plus grandes que ne le laissaient entrevoir les représentants de la ville. Dès 2008, lors d’une réunion d’information pour un projet résidentiel, les résidents l’avaient mentionné. En 2009, convoqués à la Commission municipale de Québec, les citoyens contestent le changement de zonage rappelant à nouveau la présence indéniable de milieux humides significatifs.

Aux consultations publiques de 2013 et de 2014, les citoyens ont une fois de plus mentionné aux élus la présence de milieux humides et insisté que de planifier la construction de bâtiments dans ces milieux allait à l’encontre des orientations gouvernementales en plus de compromettre les investissements des futurs propriétaires. Personnellement, lors du dépôt du projet de modification de zonage à la séance du conseil d’arrondissement de Charlesbourg en janvier 2013, les élus m’ont affirmé qu’il n’y avait aucun milieu humide dans la zone visée par le projet.

Après vérifications des affirmations citoyennes, le ministère de l’Environnement (MDDELCC) informe la Ville de Québec que le boisé visé par le développement renferme 12 ha de milieux humides. La ville fait marche arrière en retirant son projet même si l’étude du ministère n’est pas terminée. Par le biais d’une demande d’accès à l’information, les citoyens obtenaient la confirmation de la présence de tourbières et marécages dans la partie sud et la partie nord du boisé concerné. (Annexe 13)

Dans son intervention du 20 juin 2016 lors de la séance du conseil municipal, le maire Régis Labeaume encense le rapport Perreault qui donnera à la Ville de Québec des pouvoirs de compétences ministérielles. Rappelons que le rapport Perreault (La simplification des redditions de comptes des municipalités au gouvernement) a été déposé en août 2015 au ministre Pierre Moreau alors Ministre des Affaires municipales et de l’Occupation du territoire.

Conseil municipal du 20 juin 2016

Commentaires du maire suite au dépôt du PL 109

Emplacement de l’extrait 28 :00 minutes (durée : 3h16)

https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/elus/conseil_municipal/seances/videos.aspx?f=CMVQ_160620_ORD.flv

Voici un extrait de l'intervention du maire Régis Labeaume :

« Le rapport Perreault qui a été déposé au gouvernement va nettoyer un paquet de dédoublements, dans ce qui se fait dans une ville et au gouvernement. Dans les schémas d'aménagement, il faut toujours demander la permission au gouvernement du Québec, ce qui n'a aucun sens. C'est nous qui savons comment aménager notre territoire. On n'a pas à demander la permission aux fonctionnaires au gouvernement du Québec et on va pouvoir passer à l'action bientôt. Seulement des changements aux schémas d'aménagement, il fallait demander la permission au gouvernement. On va négocier bientôt aussi la capacité pour la ville de Québec de gérer elle-même bien des règlements sur l'environnement par exemple, les milieux humides ce qui va éviter des mois, des mois de retard pour ceux et celles qui veulent construire ».

Pour une ville qui n'a pas su identifier et reconnaître la présence de 12 ha à 14 ha de milieux humides concentrés dans un boisé d'environ 18 ha, des interrogations et encore plus de grandes inquiétudes surgissent dans l'esprit des citoyens sur l'éventuel transfert de responsabilités du ministère vers la ville. Il apparaît prématuré de confier tant de pouvoir à une ville qui a fait preuve d'autant d'entêtement et de fautes dans la planification urbaine. Ce transfert donnerait à la ville toute liberté dans la gestion des milieux humides sur le territoire et ce, sans opposition ni contrainte en regard des lois et des règlements où seul le ministère peut réellement en donner l'interprétation. Est-ce à dire que les contribuables de la Ville de Québec déboursent pour la création de nouveaux services que la ville veut avoir et en plus, continuer à déboursier pour les services rendus par le ministère aux autres villes et MRC?

De toute évidence, ce doublon se traduira par une augmentation des coûts pour les contribuables de la Ville de Québec et pire encore, en résultera à des interprétations différentes ou contradictoires des lois et des règlements du Québec. D'avoir 2 instances décisionnelles à des paliers différents pour l'interprétation d'une loi risque d'entraîner une complexité aussi inutile qu'inextricable des dossiers judiciaires et de la jurisprudence. Comparons la décision de la Ville de Québec, qui proposait la destruction de milieux humides, avec celle du juge Michel Yergeau qui recommandait en février 2015 la préservation des milieux humides d'une superficie d'environ 13 ha situés à Ville de Laval. (Annexes 14, 14a)

Dans sa décision, le juge Yergeau montre la tendance que doivent privilégier les décideurs quant à la préservation et l'intégrité des milieux sensibles en zones urbaines. La comparaison du boisé situé à Laval avec celui de Québec démontre une très grande similarité des boisés dans la superficie du projet d'ensemble (+- 21ha), la superficie des milieux humides (+-13ha), la localisation urbaine (abords d'une autoroute). Sans le recours au référendum, les citoyens n'auraient définitivement pas pu préserver les milieux humides du boisé de Charlesbourg.

Le 9 novembre 2016, la Ville de Québec conviait les citoyens de mon secteur par le biais de son promoteur pour la présentation d'un nouveau projet de développement résidentiel toujours au nord de la rue George-Muir. Tout comme le projet soumis en 2014, environ le tiers des 12 ha de milieux humides disparaîtrait. Le 19 janvier 2017, une carte obtenue de L'Association pour la protection de l'environnement du lac Saint-Charles et des Marais du Nord (APEL) révélait que le développement projeté se situe à l'intérieur des limites du bassin versant de la prise d'eau.

4. Conclusion

Voici comment le ministère des Affaires municipales décrit le rôle des municipalités.

« Le conseil municipal veille à la qualité de vie de votre communauté. Les élus doivent toujours prendre leurs décisions dans l'intérêt des citoyens qu'ils représentent ».

C'est aux séances de conseils de quartier que les interventions citoyennes prennent l'allure d'une vraie consultation. Appelé à donner son opinion sur un projet de changement de zonage, il est fréquent de voir le conseil traduire les inquiétudes citoyennes par des recommandations notamment pour un projet de changement de zonage. Le conseil de quartier peut aussi donner un avis défavorable à un projet. Force est d'admettre que les recommandations ne sont pas souvent prises en considération par l'arrondissement.

Aux planifications de 2013 et 2014 au nord de George-Muir, c'est le recours au processus référendaire qui a fait réagir la Ville de Québec plutôt que les dangers pourtant bien réels à la santé et au bien-être des citoyens. Il est tout aussi décevant de constater que la préservation de l'intégrité des milieux humides n'est en réalité une préoccupation que des citoyens, pas de l'administration municipale, alors que la planète s'entend sur l'urgence de la préserver. **Seule l'approbation référendaire a permis aux citoyens de mon quartier d'être entendus et permettrait à nouveau de l'être pour le projet de développement que l'arrondissement de Charlesbourg prévoit inscrire dans le processus décisionnel le 28 février 2017.**

Le rapport Perreault, un rapport notons-le, demandé par le gouvernement du Québec conclut le volet « approbation référendaire » sur 3 recommandations. Étonnamment, ces recommandations n'abondent pas dans le même sens que le projet de loi 122 : (Annexe 15)

- Modifier l'article 553 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités afin que le seuil minimum de signatures requis au registre, pour la tenue d'un référendum, constitue une proportion représentative de l'intérêt collectif;
- Étendre à l'ensemble des municipalités les exemptions de l'approbation référendaire accordées à certaines grandes villes en vertu de leur charte municipale;
- Exempter du processus référendaire les projets liés aux services essentiels.

Dans la notion de proportion représentative, il faudra tenir compte du fait que plus les résidents sont éloignés d'une zone concernée moins ils sont informés et moins ils se sentent interpellés. L'étude qui a mené à la rédaction du rapport Perreault est basée sur une consultation des plus objectives qui a nécessité la rencontre avec plus de 400 élus et officiers municipaux des grandes villes, des municipalités moins peuplées, des villes de taille moyenne et des municipalités régionales de comté. (Annexe 16)

Les mécanismes de consultations peuvent toujours être améliorés mais, de l'avis d'experts, ils seront beaucoup plus efficaces lorsque les attentes des citoyens seront connues avant que la planification d'un projet démarre. Les citoyens déplorent très souvent le manque d'écoute de la ville. Or, même si la Ville de Québec investit dans une réforme de ses mécanismes de consultation, le citoyen sera toujours exclu s'il n'est pas entendu dès le départ et ce, peu importe la solution proposée.

Si le passé est garant de l'avenir, il y aura encore des projets qui risqueront de compromettre des valeurs essentielles de la vie pour lesquelles aucun compromis n'est acceptable. Je crois sincèrement que les citoyens de mon quartier ont démontré non seulement leur inquiétude par rapport à la démocratie municipale et à la participation citoyenne aux débats, mais plus encore, ils ont démontré l'utilité du recours au référendum.

À la lumière des faits exposés dans ce mémoire et des motifs pour lesquels les citoyens se sont regroupés, c'est sans hésitation que j'exprime mon désaccord sur le retrait du référendum.

La sanction de ce projet de loi incluant le retrait de l'approbation référendaire irait indubitablement à l'encontre des actions requises pour atteindre les meilleurs résultats en planification urbaine. En contrepartie, le rapport Perreault propose une solution issue du monde municipal et ses recommandations introduisent une forme d'équité pour tous les intervenants. Le gouvernement du Québec doit privilégier et bonifier cette approche.

Avec l'abolition du droit au référendum, le projet de loi 122 prendrait plutôt l'allure d'un « projet de rupture » avec la démocratie à Québec.

Robert St-Cyr

ANNEXES

- ANNEXE 1 – Extrait du Règlement 1975
- ANNEXE 2 – Protégezvous.ca
- ANNEXE 3 – Radio-Canada
- ANNEXE 4 – Organisation Mondiale de la Santé (OMS)
- ANNEXE 5 – Le Soleil – Le gros bon sens
- ANNEXE 6 – Ville de Longueuil – Schéma d'aménagement et de développement
- ANNEXE 7 – Dr François Reeves, cardiologue
- ANNEXE 8 – Mme. Chantal Laroche, Université d'Ottawa
- ANNEXE 9 – MTMDET – Guide d'évaluation des niveaux sonores
- ANNEXE 10 – MTMDET – Normes et Ouvrages routier
- ANNEXE 11 – Pétition pour modifier l'article 731 de règlement de l'Urbanisme
- ANNEXE 12 – MDDELCC – Milieux humides
- ANNEXE 13 – MDDELCC – Cartes
- ANNEXE 14 – MICHEL YERGEAU, J.C.S. – Décision 540-17-006348-121
- ANNEXE 14a – MICHEL YERGEAU, J.C.S. – Journal de Montréal
- ANNEXE 15 – Rapport Perreault – L'approbation référendaire
- ANNEXE 16 – Rapport Perreault – Lettre au ministre



LA VILLE DE QUÉBEC

RÈGLEMENT No. 2272

*Concernant l'urbanisme dans les districts Les Saules,
Neufchâtel, Duberger et Charlesbourg-ouest.*

À une assemblée du Conseil de Ville de la Ville de Québec, tenue à l'Hôtel de Ville dans ladite Ville le quinzième jour de mai mil neuf cent soixante quinze (1975) conformément à la loi et en vertu d'un règlement passé par le Conseil, en conséquence d'icelle, et après l'accomplissement exact de toutes les formalités prescrites par le statut en tel cas fait et pourvu, à laquelle assemblée sont présents la majorité absolue des membres composant ledit Conseil de la Ville de Québec, c'est à savoir:

Le Président du Conseil
Le Conseiller OLIVIER SAMSON

Son Honneur le Maire,
J.-GILLES LAMONTAGNE

Les Conseillers
BLAIS
BLANCHET
BOUCHARD
CAREAU
CLERMONT
GIROUX

LANGLOIS
MOISAN
ROBITAILLE
ROY
TREMBLAY
TROTIER

Lu pour la première fois le 3 avril 1975

Avis dans Le Soleil

Lu pour la deuxième fois et adopté le 15 mai 1975

Transmis au Ministre des Affaires Municipales le 21 mai 1975

10.5.2 — Durée d'occupation

Les résidences saisonnières ou chalets ne doivent pas être occupés en permanence du début d'octobre à la fin d'avril, à moins que la construction ne rencontre toutes les normes du présent règlement en ce qui concerne les habitations permanentes.

10.6 — HABITATIONS EN BORDURE D'UNE VOIE FERRÉE OU D'UNE AUTOROUTE

Lorsque des habitations de plusieurs logements sont adjacentes à une voie ferrée ou à une autoroute, une clôture ou un mur doit être aménagé entre les habitations et la voie ferrée ou l'autoroute, de façon à dissimuler la présence de celle-ci.

Lorsqu'un talus, une dénivellation de terrain ou une construction projette une ombre sonore, une habitation peut être implantée n'importe où sur le lot, pour autant qu'elle soit complètement couverte par cette ombre sonore et qu'elle soit en conformité avec les autres exigences du règlement. À cette fin, l'ombre sonore débute à l'axe de la voie ferrée ou de l'autoroute.

Si aucune ombre sonore n'est engendrée, la distance minimale entre l'emprise de la voie ferrée ou de l'autoroute et le mur le plus rapproché d'une habitation de deux (2) étages ou moins est de quatre-vingt-dix pieds (90') (27.432 m) et de cent cinquante pieds (150') (45.72 m) pour une habitation de trois (3) étages et plus.

10.7 — PARC DE MAISONS MOBILES

Les parcs de maisons mobiles doivent respecter les normes suivantes: —

10.7.1 — Conditions d'émission des permis

Un permis peut être émis pour l'installation d'une maison mobile dans un parc prévu à cet effet, pourvu que toutes les prescriptions suivantes soient observées: —

a) la maison mobile peut être raccordée immédiatement aux réseaux d'aqueduc et d'égout municipaux ou à une fosse septique et une source d'approvisionnement en eau potable conformes à la loi de la qualité de l'environnement (L.Q. 1972, chapitre 49) et aux règlements de la ville;

b) le lot sur lequel est installée la maison mobile est loti conformément au présent règlement et l'aménagement du parc de maisons mobiles est conforme aux normes de la Société centrale d'hypothèques et de loge-

1^{er} février 2013

Guide de l'investisseur
Pas besoin d'être riche pour investir



Tests médicaux
Surdiagnostic, intolérances, examen...



Exactitude des prix: éviter la confusion

49.99

Planification financière
histoires
peur

Santé et alimentation

Technologie

Automobile

Maison et environnement

Affaires

Accueil ▸ Nouvelles ▸ Acheter près d'une autoroute: un pensez-y-bien

A A A

Tweeter 0

J'aime 28

+1 2

Suivez ce dossier

Acheter près d'une autoroute: un pensez-y-bien

Par Marie-Hélène Verville

Mise en ligne : 05 septembre 2012

La maison que vous convoitez est parfaite... sauf qu'elle est située à 100 mètres d'une autoroute. Y a-t-il des risques pour votre santé?



Photo: Shutterstock

Les gens qui vivent près d'une autoroute achalandée courent plus de risques de souffrir d'asthme, de bronchite chronique, de maladies cardiovasculaires ou d'un cancer du sein. La raison? «Les habitants des maisons situées à moins de 200 mètres d'une autoroute achalandée sont exposés à un plus haut niveau de polluants atmosphériques», affirme la D^{re} Mélissa Généreux, médecin-conseil au Service de la protection de la santé publique de l'Estrie et professeure à l'Université de Sherbrooke. Les personnes âgées, les femmes et les enfants sont particulièrement vulnérables aux conséquences néfastes de ces polluants.

Le cocktail toxique émis par les véhicules comprend des oxydes d'azote, des composés organiques volatils, ainsi que des monoxydes et dioxydes de carbone. Les murs antibruit ne peuvent rien contre ces polluants puisque ceux-ci passent aisément par-dessus. «Le bruit circule de façon linéaire, alors que les contaminants sont plus diffus dans l'air», explique la D^{re} Généreux.

Enfants à risque

Les enfants sont vulnérables devant la pollution, et cela commence avant même la naissance. En effet, les femmes de l'île de Montréal qui habitent dans les 200 premiers mètres aux abords d'une autoroute courent un risque 14 % plus élevé que les autres femmes d'accoucher d'un enfant prématuré, et un risque 17 % plus élevé d'accoucher d'un bébé de petit poids, a démontré une étude de la D^{re} Généreux publiée en 2008 dans le *Journal of Epidemiology and Community Health*. Quant aux femmes qui vivent dans les 50 premiers mètres, les risques sont encore plus grands. L'étude était la première du genre réalisée dans la métropole québécoise, mais l'exercice a été effectué ailleurs en Amérique, avec des résultats semblables.

Puisque les enfants sont petits et que leur rythme respiratoire est plus rapide que celui des adultes, la dose de polluants qu'ils respirent par rapport à leur surface corporelle est plus élevée. «Les enfants qui souffrent d'asthme sont particulièrement vulnérables aux polluants», prévient le D^r Louis Drouin, responsable du secteur Environnement urbain et santé de la Direction de santé publique de Montréal. Plusieurs enfants asthmatiques habitant à l'intérieur de ces fameux 200 mètres ont des crises plus graves, plus fréquentes et prennent davantage de médicaments que les autres enfants de leur âge.

Utilisation de filtres à air

Le D^r Drouin reconnaît que l'utilisation à la maison de filtres à air de type HEPA (filtres à très haute efficacité) peut avoir un impact positif pour les individus en bonne santé habitant près d'une route passante. Toutefois, son opinion est sans équivoque: «Ce que l'on recommande, à la Direction de la santé publique de Montréal, c'est de ne pas construire des bâtiments susceptibles d'abriter des enfants, des personnes âgées ou des personnes malades dans un rayon de 200 mètres autour d'une autoroute.»

Pollution sonore

Sur la majorité des autoroutes, les voitures continuent d'affluer, même la nuit. «Les études démontrent globalement qu'il y a un lien entre le bruit, l'hypertension et la perturbation du sommeil», explique le D^r Drouin.

Conseiller municipal à la Ville de Pointe-Claire, Paul Bissonnette habite près de l'autoroute 20, dans l'ouest de l'île de Montréal. Selon lui, le bruit est si constant dans sa cour arrière qu'il n'y pose jamais le pied.

L'ancien directeur-gérant des Nordiques, Maurice Filion, demeure près de l'autoroute Laurentienne dans l'arrondissement de Charlesbourg, à Québec. «On a une piscine et on reçoit des gens, mais lorsqu'on se parle, il faut crier. C'est désagréable. On est en juillet, et je n'ai pas encore mangé dehors cette année», déplore-t-il. Sans parler de la poussière qui tombe dans la nourriture. De guerre lasse, les citoyens de son secteur ont décidé en 2009 d'intenter un recours collectif contre le ministère des Transports du Québec (MTQ).

Promesses électorales

Un mur antibruit, Maurice Filion se l'est fait promettre à quelques reprises depuis 1985 par les différentes administrations qui se sont succédé à la Ville de Charlesbourg, et à Québec après la fusion des deux villes. En juin 2012, le MTQ a finalement annoncé la mise en place d'un mur végétal à cet endroit. Mais les citoyens du quartier ne prennent pas de chance, souligne Maurice Filion: «Pour l'instant, nous ne retirons pas notre recours collectif.»

Le 31 juillet dernier, Québec a annoncé la mise sur pied d'une nouvelle politique sur la qualité de l'air, de même que la venue cet automne d'une vaste consultation sur le sujet. Le lendemain de cette annonce, le gouvernement libéral déclenchait les élections.

Mardi 19 h 30 / 20 h 30 (HA)



LA FACTURE

B

ACCUEIL

ÉMISSIONS

REPORTAGES

LA BOÎTE À OUTILS

LA PUB EN QUESTION

VRAI OU FAUX

BLOGUE

ÉQUIPE

AUTRES SAISONS

2011-2012

2010-2011

2009-2010

2008-2009

RECHERCHE

Reportage du mardi 11 décembre 2012



4:01 | 9:29

Train d'enfer

En 2005, l'Agence métropolitaine de transport (AMT) prolonge sa ligne de train de banlieue Montréal-Blainville jusqu'à Saint-Jérôme. Ce faisant, elle aménage un garage sur un terrain vacant, à quelques dizaines de mètres d'un quartier résidentiel de Saint-Jérôme. Depuis ce temps, dès 4 h du matin, les locomotives démarrent et tirent les résidents de leur sommeil. Trois propriétaires ont uni leurs forces pour livrer bataille. Au fil des ans, ils ont obtenu des mesures d'atténuation de l'AMT, mais ces mesures ne suffisent toujours pas pour leur rendre leur quiétude. Ils demandent réparation, mais c'est l'impasse. L'AMT refuse d'en faire plus. Le Fédéral devra-t-il s'en mêler?

Train d'enfer

Partager

Courriel »

Facebook »

Twitter »

Delicious »

LinkedIn »

Google »

Ping »

Reddit »

Imprimer

Haut de page

POUR NOUS JOINDRE

Envoyez-nous vos commentaires et suggestions de reportages

Téléphone :
514 790-2636 ou
1 800 790-2636

Télécopieur :
514 597-7972

EN REDIFFUSION

Radio-Canada
Samedi à 12 h 30

RDI
Samedi à 22 h 30
Dimanche à 17 h 30
et 00 h 30

PUBLCITÉ



Santé Canada

www.sc-hc.gc.ca

[English](#) |
 [Accueil](#) |
 [Contactez-nous](#) |
 [Aide](#) |
 [Recherche](#) |
 canada.gc.ca

Accueil > Santé de l'environnement et du milieu de travail > Rapports et publications > Bruit

Retour à

Bruit

Explorez...

Menu principal

Index A-Z

Plan du site

Canadiens en santé

Salle des médias

Transparence

Demandes d'accès à
l'information
complétées

Divulgateur proactive

Santé de l'environnement et du milieu de travail

 Imprimer |
  Taille du texte : P M G TG Aide |
  Partager

Bruit de la circulation à l'extérieur du foyer : HealthInsider No. 8, Décembre 2002

Précédente

Table des matières

Suivante

Conclusion

Près de 37 % des Canadiens se sont dits légèrement à extrêmement dérangés par le bruit provenant de la circulation routière. Lorsque nous leur avons demandé d'évaluer la mesure dans laquelle ils étaient dérangés par le bruit de la circulation routière sur une échelle de zéro à dix, l'évaluation moyenne s'est établie à 2,14 et l'évaluation médiane, à 1,00, ce qui suggère que 50 % des Canadiens sont dérangés au moins très légèrement par le bruit de la circulation routière. La mesure dans laquelle les répondants étaient dérangés par le bruit a varié selon le sexe, la catégorie d'âge, le revenu, le niveau de scolarité, la situation d'emploi, la taille de l'agglomération et la religion.

References

1. Environnement Canada, La santé et l'environnement, 2001
2.  [Organisation mondiale de la Santé,](http://www.who.int/docstore/peh/noise/bruit.htm)
<http://www.who.int/docstore/peh/noise/bruit.htm>
3. Santé Canada, La santé et l'environnement - Le milieu bâti, 1997
4. Services-conseils en affaires IBM, HealthInsider, 2002

Précédente

Table des matières

Suivante

Partager

Avis importants sur les [hyperliens](#) et la [Loi sur les langues officielles](#).

Envoyez par courriel

 Envoyez par courriel
 Hotmail
 Gmail
 Yahoo! Courriel

Partagez cette page

 Twitter
 Facebook
 Delicious
 Digg

 Favoris Google
 StumbleUpon
 MySpace
 reddit

Restez en contact à l'aide des [outils de réseautage social](#) de Santé Canada!

Extrait des Directives de l'OMS relatives au bruit dans l'environnement

Tableau 1: Valeurs guides pour le bruit dans les collectivités en milieux spécifiques

Environnement spécifique	Effet critique sur la santé	L_{Aeq} [dB (A)]	Base de temps [heures]	L_{Amax}
Zone résidentielle extérieure	Gêne sérieuse pendant la journée et la soirée	55	16	-
	Gêne modérée pendant la journée et la soirée	50	16	-
Intérieur des logements	Intelligibilité de la parole et gêne modérée pendant la journée et la soirée	35	16	-
Intérieur des chambres à coucher	Perturbation du sommeil, la nuit	30	8	45
A l'extérieur des chambres à coucher	Perturbation du sommeil, fenêtre ouverte	45	8	60
Salles de classe et jardins d'enfants, à l'intérieur	Intelligibilité de la parole, perturbation de l'extraction de l'information, communication des messages	35	Pendant la classe	-
Salles de repos des jardins d'enfants, à l'intérieur	Perturbation du sommeil	30	Temps de repos	45
Cours de récréation, extérieur	Gêne (source extérieure)	55	Temps de récréation	-
Hôpitaux, salles/chambres, à l'intérieur	Perturbation du sommeil, la nuit	30	8	40
	perturbation du sommeil, pendant la journée et la soirée	30	16	-

Publié le 25 mai 2010 à 05h00 | Mis à jour le 25 mai 2010 à 09h40

Le gros bon sens



ÉLISABETH FLEURY
Le Soleil

(Québec) La Ville de Québec refuse de payer pour l'érection d'un mur antibruit en bordure de l'autoroute Laurentienne, où les riverains doivent composer avec une pollution sonore excessive depuis près de 30 ans. Et ils ne sont pas les seuls : les résidents d'au moins quatre autres quartiers de la capitale doivent endurer des axes routiers trop bruyants. Dans tous les cas, la Ville refuse de déboursier pour protéger les oreilles de ses citoyens. Ils ont choisi de s'installer dans ces secteurs, qu'ils assument, plaide l'administration Labeaume.

s'exposer au bruit constant de la circulation. De la même façon que si on choisit de s'installer en rase campagne, dans une zone agricole, on peut difficilement s'attendre à fleurir bon le muguet pendant les périodes d'épandage.

Mais au-delà de ces considérations, la Ville de Québec et le ministère des Transports ont aussi leur part de responsabilité. La réglementation municipale actuelle permet en effet la construction résidentielle à une distance d'à peine 30 mètres d'une autoroute, ce qui est nettement insuffisant. D'autres villes comme Laval, Longueuil et Gatineau prévoient une zone tampon beaucoup plus grande, qui varie de 130 à 500 mètres.

En balayant du revers de la main la proposition d'un groupe de citoyens de Québec de repousser la zone tampon à une distance qui correspond davantage à la moyenne des autres grandes villes québécoises et d'obliger les promoteurs qui ne la respectent pas à ériger à leurs frais des écrans antibruit, l'administration Labeaume fait preuve d'un entêtement insensé et irresponsable.

La politique de bruit routier du ministère des Transports prévoit la construction de murs antibruit lorsque la pollution sonore excède 65 dB, pour autant que les municipalités en fassent la demande et assument la moitié de la facture. Dans le cas de l'autoroute Laurentienne, la Ville, qui juge la note trop salée, préférerait en refiler le quart aux riverains. Ou trouver une solution moins coûteuse, telle que l'implantation d'écrans végétaux.

Pas facile de déterminer à qui revient la responsabilité de payer pour un écran sonore le long de la Laurentienne, où la circulation, faut-il le rappeler, n'est pas la même aujourd'hui qu'il y a 30 ans. Un fait demeure cependant : la Ville de Québec, qui a le devoir de s'assurer du bien-être de ses citoyens, doit éviter de répéter les erreurs du passé. Le tampon de 30 mètres imposé aux promoteurs est loin d'être « adéquat », comme l'affirme la Ville. Plus que jamais, un resserrement du règlement d'urbanisme s'impose.

DU MÊME AUTEUR

[Des inégalités improductives](#)
[Préparer l'après-pétrole](#)
[Une réforme insensée](#)
[Le fléau du viol](#)
[Du pain sur la planche](#)

Bien que l'argument soit un brin simpliste, surtout provenant d'une administration municipale dont on s'attend qu'elle soit sérieuse et responsable, il se défend. Faire le choix de s'installer en bordure d'une autoroute, c'est accepter de

Chapitre 4 : Document complémentaire

Le ministère des Transports du Québec considère que le bruit routier devient un polluant, lorsque le niveau sonore ressenti par les riverains atteint un seuil de 55 dBA, évalué sur une période de 24 heures.

Les règlements d'urbanisme des villes liées et des arrondissements devront prévoir des dispositions réglementaires afin de respecter le seuil de tolérance de 55 dBA pour les nouveaux usages de types résidentiel, institutionnel et récréatif directement adjacents au réseau routier ou autoroutier présentant des contraintes sonores.

Les secteurs visés et voués au développement se situent en rives des autoroutes 10, 20 et 30 ainsi que sur certains tronçons des routes 112, 116, 132 et 134 (voir plan 24) et les distances minimales devant être respectées sont inscrites au tableau 24 ci-après. Dans le cas où les distances ne pourront être respectées, les arrondissements devront prévoir des mesures de mitigation telles que l'aménagement de zone tampon et d'écran antibruit pour atteindre un seuil de 55 dBA et moins. Dans l'éventualité où ces normes ne peuvent être respectées, d'autres techniques associées

notamment à la construction de bâtiments devront être déterminées afin de respecter les normes prévues pour les pièces d'intérieur édictées par la SCHL.

En ce qui concerne les zones urbaines déjà développées et exposées à des contraintes sonores, des mesures de mitigation pourront, aussi, être identifiées par les villes liées et les arrondissements concernés, et ce, en collaboration avec le ministère des Transports du Québec.

Tableau 24 : Zones de contraintes à l'occupation du sol occasionnées par le bruit routier

Classification des routes		Vitesse permise	Débit véhiculaire (DJMA) ¹	Distance minimale ²
Autoroutes	Section			
A-10	R-132 / R-134	100 km/h	100 000 ³	480 m
	R-134 / A-30	100 km/h	64 000	380 m
	A-30 / limites municipales	100 km/h	74 000	410 m
A-20	R-132 / rue de Normandie	100 km/h	120 000	520 m
	Rue de Normandie / A-30	100 km/h	81 000 ³	430 m
	A-30 / limites municipales	100 km/h	84 000	440 m
A-30	Limites municipales / R-112	100 km/h	69 000	400 m
	R-112 / R-116	100 km/h	75 000	415 m
	R-116 / boul. Clairevue	100 km/h	75 000	550 m
	Boul. Clairevue / Boul. De Montarville	100 km/h	70 000 ³	400 m
	Boul. De Montarville / A-20	100 km/h	72 000	410 m
	A-20 / limites municipales	100 km/h	22 300	210 m
Routes				
112	R-132 / R-134	70 km/h	8 500	95 m
	R-134 / boul. Jacques-Cartier	70 km/h	59 000	300 m
	R-116 / limites municipales	50 km/h	32 000	- -
116	Boul. Cousineau / A-30	90 km/h	61 000	350 m
	A-30 / limites municipales	70 km/h	45 000	260 m

Chapitre 4 : Document complémentaire

Classification des routes		Vitesse permise	Débit véhiculaire (DJMA) ¹	Distance minimale ²
Routes	Section			
132	Limites municipales / boul. Matte	100 km/h	52 000	340 m
	Boul. Matte / boul. Rivard	100 km/h	54 000 ³	345 m
	Boul. Rivard / A-10	100 km/h	58 000	360 m
	A-10 / R-112	100 km/h	77 000	420 m
	R-112 / R-134	100 km/h	75 000	415 m
	R-134 / A-20	100 km/h	76 000 ³	420 m
	A-20 / boul. De Montarville	100 km/h	48 000	320 m
	Boul. De Montarville / limites municipales	100 km/h	53 000	245 m
134	Limites municipales / A-10	70 km/h	32 000 ³	210 m
	A-10 / R-112	70 km/h	53 000	280 m
	R-112 / R-132	70 km/h	73 000	335 m

Notes

- 1 Ministère des Transports du Québec, Carte de débit de circulation, débit journalier moyen annuel
- 2 Distance mesurée depuis le centre de l'autoroute ou de la route et valable en champ libre, c'est-à-dire en l'absence de bâtiment pouvant faire écran au bruit (source : MTQ, *Planification des transports et révision des schémas d'aménagement*, Annexe D, p. D-1 à D-8, 1995)
- 3 Comptage des années antérieures à 2003

4.3.8.6 Protection des prises d'eau potable

Longueuil puise son eau à même le fleuve Saint-Laurent. Les prises d'eau potable localisées dans le fleuve doivent faire l'objet d'une protection intégrale dans un rayon de 30 m où aucune construction et aucun ouvrage n'est permis. Les usages présentant une source de contamination potentielle sont aussi interdits. Toute nouvelle prise d'eau potable de surface ou souterraine desservant vingt personnes et plus doit aussi faire l'objet de cette protection. Pour des fins de sécurité publique, les prises d'eau municipales ne sont pas indiquées sur les plans du schéma d'aménagement et de développement.

4.3.9 Gestion des odeurs en zone agricole

Cette section vise à assurer une cohabitation harmonieuse des usages agricoles et non agricoles en zone agricole. Il s'agit d'une exigence édictée à l'article 5, paragraphe 2,1^o de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Elle reprend le contenu de la section sur les paramètres, pour la détermination des distances séparatrices, relatifs à la gestion des odeurs en zone agricole des orientations du gouvernement en matière d'aménagement² en les adaptant au contexte

géographique de l'agglomération. Les adaptations nécessaires ont fait l'objet de discussion et d'un accord au comité consultatif agricole de Longueuil.

Les dispositions suivantes ne s'intéressent qu'aux inconvénients relatifs aux odeurs dues aux pratiques agricoles et l'ensemble des paramètres proposés ne touche pas aux aspects reliés au contrôle de la pollution. Ces dispositions n'ont pas pour effet de soustraire les producteurs et productrices agricoles à l'obligation de respecter les normes environnementales contenues dans les réglementations spécifiques du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP). Elles ne visent qu'à établir de façon optimale un procédé opportun pour déterminer des distances séparatrices propices à favoriser une cohabitation harmonieuse en milieu rural.

Le respect des distances séparatrices minimales décrites à la présente section et aux suivantes devra être exigé comme condition préalable à l'émission de tout permis ou certificat d'autorisation pour les situations suivantes :

- Toute nouvelle construction non agricole, tout agrandissement d'un bâtiment non agricole par rapport à son périmètre actuel, tout agrandissement d'un terrain utilisé à des fins

² LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES, document complémentaire révisé, décembre 2001.

PLANÈTE Cœur

route polluée, plus le score calcique est élevé. Dans la Ruhr, ceux qui vivaient à moins de 50 mètres d'une voie polluée avaient 63% plus de calcifications coronariennes que ceux qui vivaient à plus de 200 mètres. Cela confirme une fois de plus que le taux de particules fines émises par la combustion de combustibles fossiles est corrélé avec le niveau de maladies coronariennes⁶.

Cette étude explique ce qui est resté longtemps incompris dans la pratique des coronarographies : pourquoi tant de patients ont d'abondantes calcifications coronariennes comparativement à d'autres qui n'en ont aucune, malgré des facteurs de risque semblables. Le fait d'ajouter la variable environnementale aux facteurs de risque que nous répertorions habituellement éclaire notre compréhension de la maladie vasculaire.

Que cause l'air pollué sur notre cœur ? Des arythmies, des insuffisances cardiaques, des thromboses, des infarctus, des morts subites et des AVC. Pour le cardiologue, il est très révélateur de compulser ces études de santé publique.

Italie : hausse de thrombophlébites après un pic de pollution

En Lombardie, on a fait de 1995 à 2005 une étude sur 663 patients victimes de thrombophlébite et sur 859 personnes témoins, démontrant ainsi que chaque élévation de 10 microgrammes de particules polluantes hausse de 70% le risque de faire une thrombophlébite⁷.

Boston : 69% plus d'infarctus après un pic de pollution

Dans la région de Boston, de janvier 1995 à mai 1996, une étude portant sur 772 patients victimes d'infarctus a permis d'établir que la hausse des particules fines de moins de 2,5 microns ($PM_{2,5}$) est un déclencheur d'infarctus aigu, avec un risque relatif de 1,48 dans les deux heures qui suivent l'élévation du taux de $PM_{2,5}$ et de 1,69 dans les 24 heures qui

-
6. B. Hoffmann, S. Moebus, S. Möhlenkamp *et al.* «Residential exposure to traffic is associated with coronary atherosclerosis». *Circulation*, 2007, 116: 489-496.
 7. Andrea Baccarelli, Ida Martinelli, Valeria Pegoraro *et al.* «Living near major traffic roads and risk of deep vein thrombosis». *Circulation*, 2009, 119: 3118-3124.

CHAPITRE 10 – L'histoire des Six Cités

suivent cette hausse. On en conclut qu'il y a 69% plus d'infarctus dans les 24 heures qui suivent un pic de pollution⁸.

Allemagne: conduire dans le trafic lourd hausse les infarctus

Sur 700 citoyens vivant dans la région d'Augsburg de 1999 à 2001, on observe que l'exposition au trafic lourd est un déclencheur d'infarctus dans l'heure qui suit, avec un risque relatif rapproché de 2,92 (*odds ratio*). Le risque de faire un infarctus est trois fois plus élevé après avoir conduit dans le trafic lourd⁹.

Hollande: mortalité cardiaque deux fois plus élevée à proximité d'une voie polluée

Une étude hollandaise, portant sur 5 000 personnes de 1986 à 1994, démontre que les citoyens vivant à moins de 50 mètres d'une voie polluée avaient 95% plus de mortalité cardiovasculaire que ceux vivant à plus de 200 mètres, les autres facteurs étant égaux par ailleurs¹⁰.

Finlande: hausse des AVC mortels après les pics de pollution

Une étude observant le million d'habitants d'Helsinki pendant six ans (de 1998 à 2004) révèle une association significative entre la mortalité par AVC (3 265 décès étudiés) et l'augmentation des PM_{2,5} le jour et la veille des décès: hausse de 6,9% par hausse d'un quartile d'exposition aux particules¹¹.

8. Annette Peters, Douglas W. Dockery, James E. Muller et Murray A. Mittleman. «Increased particulate air pollution and the triggering of myocardial infarction». *Circulation*, 2001, 103: 2810-2815.
9. Annette Peters, Stephanie von Klot, Margit Heier *et al.* «Exposure to traffic and the onset of myocardial infarction». *New England Journal of Medicine*, 2004, 351: 1721-1730.
10. Gerard Hoek, Bert Brunekreef, Sandra Goldbohm *et al.* «Association between mortality and indicators of traffic-related air pollution in the Netherlands: a cohort study». *Lancet*, 2002, 360: 1203-1209.
11. Markku Kulmala, Veikko Salomaa et Juha Pekkanen. «Mortality in an area of low air pollution levels. Associations of fine and ultrafine particulate air pollution with stroke». *Stroke*, 2007, 38: 918-922.

CHAPITRE 10 – L'histoire des Six Cités

FIGURE 3

Aorte de rat, régime normal. Air filtré contre air pollué aux $PM_{2,5}$

Coloration Oil Red O

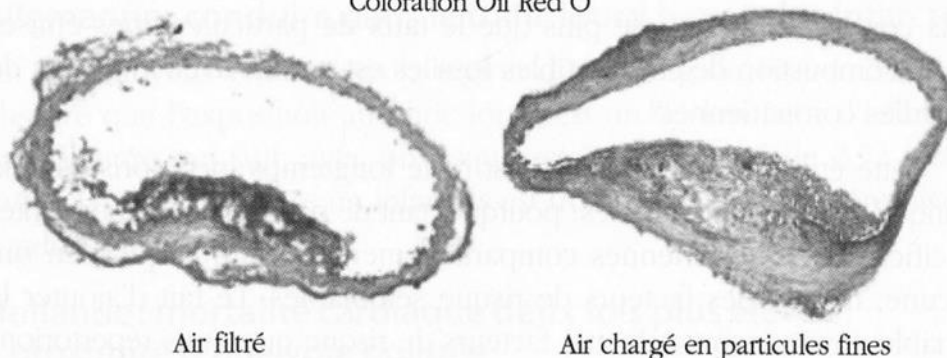
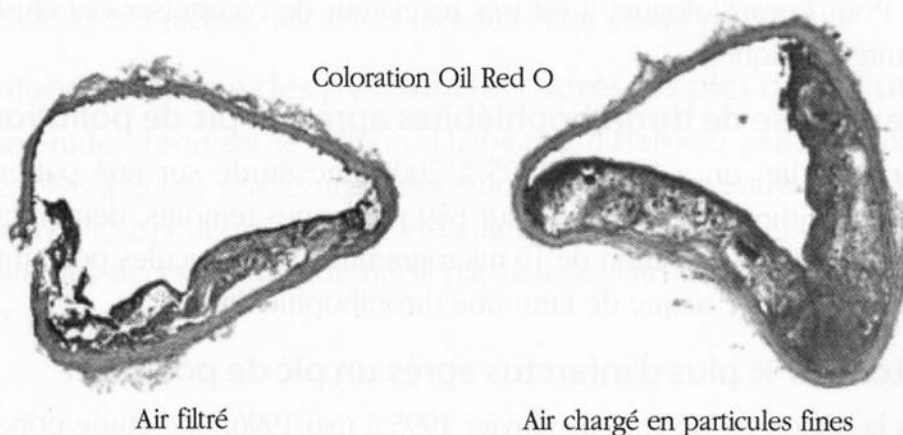


FIGURE 4

Aorte de rat, régime gras. Air filtré contre air pollué aux $PM_{2,5}$

Coloration Oil Red O

Source: Qinghua Sun, Aixia Wang, Ximei Jin *et al.* Voir la note 5 à la page 108**Allemagne : la pollution calcifie les artères**

Dans la région industrielle de la Ruhr, on a découvert chez 4 500 citoyens que l'exposition résidentielle au trafic lourd était associée au développement de l'athérosclérose et au dépôt de calcium coronarien, que l'on mesure par score calcique. Plus les citoyens vivent à proximité d'une



[Le Soleil](#) > [Actualités](#) > [Santé](#) > Effets du bruit causé par l'autoroute 73: des munitions pour des citoyens de Charlesbourg

Publié le 19 mars 2013 à 18h54 | Mis à jour à 18h54

Effets du bruit causé par l'autoroute 73: des munitions pour des citoyens de Charlesbourg



L'autoroute Laurentienne



ANNIE MORIN
Le Soleil

(Québec) Une spécialiste de l'Université d'Ottawa conclut, décibels à l'appui, que le bruit causé par la circulation sur l'autoroute Laurentienne (73) a de nombreux effets sur la qualité de vie et la santé des citoyens riverains.

«Les deux effets les plus importants sont sans contredit la gêne [nuisance] et l'interférence avec le sommeil. Ce sont ces deux effets qui sont les plus documentés dans la littérature. À ces effets s'ajoutent des difficultés de communication, du stress, de l'agressivité, de l'irritabilité et de l'impuissance», détaille Chantal Laroche, professeure d'audiologie et d'orthophonie à l'École des sciences de la réadaptation de l'Université d'Ottawa.

Elle précise que les citoyens habitant la deuxième et la troisième rangées de maisons bordant l'autoroute, au nord comme au sud, sont aussi affectés selon la direction des vents.

«La grande majorité des citoyens habitant à proximité de l'autoroute 73 [soit plus de 85 % des bâtiments] sont exposés à des niveaux sonores qui dépassent la valeur acceptable» de 55 décibels en moyenne sur 24h.

Pour y échapper, plusieurs ont développé des stratégies comme fermer les fenêtres, porter des bouchons la nuit ou augmenter le volume de la radio et de la télévision. Mais les effets sur la qualité de vie et la santé demeurent, selon la spécialiste.

Mme Laroche a rédigé son rapport à la demande des citoyens de Charlesbourg ayant déposé un recours collectif de 50 millions de dollars contre le ministère des Transports du Québec (MTQ) pour non-respect des règles de bon voisinage incluses dans le Code civil et des lois environnementales, qui protègent de la pollution par le bruit.

Selon Michel C. Chabot, l'avocat des requérants, ce rapport confirme que le bruit se propage dans tout le quartier environnant et justifie l'inclusion dans le recours collectif des maisons situées jusqu'à 300 mètres de l'autoroute Laurentienne, entre les boulevards de l'Atrium et Jean-Talon.

Me Chabot considère qu'il s'agit d'une pièce importante de la preuve car s'il y a des effets prouvés sur la santé, il y a des dommages.

Il y voit également une autre preuve de la pertinence d'ériger un mur antibruit le long des voies rapides, comme le réclament les riverains depuis les années 80. En juin, la Ville de Québec a annoncé un projet pilote de construction d'un mur végétal. Une première section de 250 mètres sera aménagée entre les rues Bienvenue et de Nanteuil à l'automne 2013. Si les résultats sont concluants, le mur antibruit sera prolongé sur les deux kilomètres restants d'ici 2016. La facture de plus de 5 millions \$ doit être partagée entre la Ville et le MTQ.

AJOUTER À
MA PRESSE

PARTAGER

Recommander 0

Tweeter 1

+1 0



À LIRE AUSSI

Jean Gagnon poursuit Régis Labeaume pour 75 000 \$

La CUCQ, une coquille vide?

D'avantage de prisonniers s'automutilent

Les élus de Québec votent pour éviter l'exclusion de Marc Simoneau

Dons illégaux: les noms de Québec et de Lévis rebondissent

SUR LE MÊME THÈME

Banque Laurentienne |
ministère des Transports du Québec |

Université d'Ottawa |

Ville de Québec |

Lois et règlements |

Santé publique

DU MÊME AUTEUR

Effets du bruit: une étude donne des munitions à des citoyens de Charlesbourg

Le RTC détaille les ajouts et les coupes de service

Le fabricant de béton veut décaler l'asphalte

Plus de supports à vélos au centre-ville de Québec

Aide à un promoteur: Lévis n'a pas agi illégalement

ANNEXE D

GUIDE D'ÉVALUATION DES NIVEAUX SONORES EN BORDURE DES VOIES DE CIRCULATION ROUTIÈRE

Le présent document a été élaboré dans le but de guider les municipalités régionales de comté (MRC) lors de l'établissement des voies de circulation qui constituent des contraintes importantes occasionnées par le bruit pour l'utilisation du sol à proximité de l'emprise.

NOTES GÉNÉRALES

Le bruit de la circulation est une source de gêne potentiellement importante ressentie par les riverains des infrastructures routières. Il se caractérise par une distribution linéaire (le long d'une route) issue de sources ponctuelles (les véhicules) en mouvement.

Bien que la perception du bruit varie beaucoup d'un individu à l'autre, il est clair que le bruit modifie les comportements et engendre un stress qui agit sur tout le corps.

Le long des grands axes routiers, soit les autoroutes et les routes nationales, il existe des zones sensibles au bruit à la limite des emprises. Une zone sensible au bruit est définie comme étant une zone où l'utilisation du sol est résidentielle, institutionnelle ou récréative. C'est une zone où la tranquillité et la quiétude revêtent un caractère important pour l'accomplissement des activités humaines. Pour ce type de zone, un niveau sonore de 55 dBA et moins, à l'extérieur, est acceptable et peut être

considéré comme une norme souhaitable (recommandation de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, entre autres).

Lorsque le niveau sonore est supérieur à 55 dBA, Leq (24 h), le degré de perturbation sonore pour une zone sensible est déterminé par le tableau 1.

Les unités et indices utilisés pour caractériser le bruit routier sont les suivants. La mesure du bruit est représentée par le décibel de pondération A: dBA. Le décibel est la mesure de l'intensité du bruit (pression sonore). Il s'apparente à la progression logarithmique de la perception des sons par l'oreille. La courbe de pondération «A» est utilisée pour le bruit de la circulation, car elle rend mieux compte de la représentation subjective du niveau de bruit. L'indicateur du niveau de bruit routier utilisé couramment est le niveau équivalent sur 24 heures, soit le Leq (24 h).

Le «Leq» représente la moyenne de l'énergie sonore perçue pendant une période donnée (ici 24 heures). L'emploi de cet indicateur est nécessaire puisque, pour un ensemble de véhicules en mouvement, le bruit instantané fluctue fortement. Plusieurs études confirment que le Leq représente adéquatement le climat sonore et la gêne ressentie par la population.

TABLEAU 1
RELATION ENTRE LE NIVEAU SONORE ET LE DEGRÉ DE PERTURBATION

NIVEAU SONORE Leq (24 h)	DEGRÉ DE PERTURBATION
Leq $\geq$ 65 dBA	Fort
60 dBA $\leq$ Leq < 65 dBA	Moyen
55 dBA < Leq < 60 dBA	Faible
Leq $\leq$ 55 dBA	Acceptable

ANNEXE D

GUIDE D'ÉVALUATION DES NIVEAUX SONORES EN BORDURE DES VOIES DE CIRCULATION ROUTIÈRE

DÉVELOPPEMENT EN BORDURE DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES

Lorsque des zones riveraines de l'emprise des autoroutes et routes nationales font l'objet d'un développement et que ce dernier suppose des utilisations sensibles au bruit tel un développement résidentiel, des mesures préventives doivent être planifiées pour éviter que ces zones soient exposées à une pollution sonore.

Prévision du bruit de la circulation routière

Pour déterminer quelles sont les zones riveraines aux infrastructures routières pouvant subir une pollution sonore, certains outils peuvent être proposés.

Généralement pour connaître le climat sonore d'une zone, il faut soit y effectuer une série de relevés sonores, soit l'estimer à l'aide d'une modélisation. Une modélisation informatique permet d'obtenir une estimation assez précise du climat sonore en tenant compte de la géométrie de la route qui peut être complexe (courbe, pente, échangeur, etc.), de la répartition des débits par classe de véhicules, de la topographie, de la distance du récepteur par rapport à la route, de l'atténuation par effet de sol et par différents obstacles (bâtiments, boisés, etc.).

Toutefois, l'utilisation d'un tel modèle requiert une expertise acoustique particulière. Dans le but de guider les MRC lors de l'évaluation des zones de contraintes sonores en bordure des voies de circulation, il est apparu plus adéquat de favoriser un modèle basé sur l'utilisation de données déjà compilées. La section suivante expose le détail de la méthode qui doit être utilisée.

Évaluation du climat existant - méthode graphique

Une approximation du climat sonore existant en bordure d'une infrastructure routière peut être obtenue à l'aide des figures 1 à 5. Ces figures présentent pour différentes vitesses et différents débits, la position des isophones 65, 60 et 55 dBA, Leq (24 h). Un isophone est une courbe unissant des points de même niveau de bruit. La position des isophones est définie par rapport à la ligne médiane de la route considérée. Les débits de circulation utilisés sont des débits journaliers moyens incluant un pourcentage moyen de camions de 10 % et une répartition camion intermédiaire (deux essieux) - camions lourds (trois essieux et plus) de 30 % - 70 %.

Pour utiliser ces figures, il suffit de connaître le débit journalier moyen sur le tronçon d'autoroute ou de route considérée ainsi que la vitesse affichée.

EXEMPLE: Une autoroute à quatre voies supporte un débit de 60 500 véhicules/jour à 100 km/h. À partir de la figure 4, la position des isophones par rapport au centre de l'autoroute est la suivante:

- l'isophone 65 dBA se situe à 95 mètres;
- l'isophone 60 dBA se situe à 195 mètres;
- l'isophone 55 dBA se situe à 368 mètres.

Ceci signifie que tout bâtiment ou résidence situé en deçà de 95 mètres du centre de l'autoroute se trouverait en zone de climat sonore fortement perturbé et subirait donc une pollution sonore. Au-delà de 368 mètres du centre de l'autoroute, le climat sonore est acceptable. Entre 95 et 368 mètres de l'autoroute, le climat sonore

ANNEXE D

GUIDE D'ÉVALUATION DES NIVEAUX SONORES EN BORDURE DES VOIES DE CIRCULATION ROUTIÈRE

Il faut noter que ces distances sont valables en champ libre, c'est-à-dire en l'absence de bâtiment pouvant faire écran au bruit.

Lorsque l'infrastructure routière comprend des voies de service en plus des voies rapides, il est suggéré d'utiliser le débit total des voies (voies de services et voies rapides). Tel qu'il est mentionné, les distances obtenues des isophones sont valables en champ libre, ce qui représente en fait le pire cas. En présence d'édifices commerciaux ou autres et de boisés pouvant faire écran à la propagation du bruit, ces distances peuvent diminuer. Les courbes des figures 1 à 5 permettent d'obtenir une approximation des niveaux de bruit.

PROTECTIONS SONORES

Lorsque des zones situées en bordure d'autoroutes ou de routes font l'objet de développements sensibles au bruit (résidentiels, récréatifs, etc.), des mesures de protection sonore doivent être envisagées. Différentes techniques touchant l'aménagement du territoire, l'architecture des bâtiments de même que la gestion des sources émettrices de pollution sonore sont accessibles.

Les protections sonores possibles sont, entre autres :

- la séparation spatiale ou espace tampon entre la route et la zone sensible ;
- l'utilisation d'écrans antibruit (mur ou butte) ;
- l'utilisation de bâtiments industriels ou commerciaux faisant office d'écran antibruit ;
- l'architecture des bâtiments adaptée à la problématique sonore.

Pour plus d'informations concernant les différentes techniques d'aménagement et de réduction de la pollution sonore, le document suivant peut être consulté :

Source : Ministère des Affaires municipales et ministère des Transports du Québec. *Combattre le bruit de la circulation routière*, Publications du Québec, 1987, 96 p.



CADRE ENVIRONNEMENTAL

Tome

I

Chapitre

2

Page

55

Date

94 02 01

2.6.8 Protection du milieu sonore

2.6.8.1 Notes générales

Le milieu sonore est l'environnement sonore dans lequel vit et travaille un individu. Il peut s'agir de son environnement immédiat, c'est-à-dire l'intérieur de sa résidence ou de son milieu de travail, ou de son environnement extérieur.

L'environnement sonore se compose de sons qui plaisent ou déplaisent, et qui proviennent de différentes sources (activités humaines ou naturelles). Lorsque le son devient indésirable, donc un bruit pour celui qui l'entend, il y a détérioration de la qualité du milieu sonore.

Le bruit de la circulation est une source de gêne importante ressentie par les riverains des infrastructures routières. Il se caractérise par sa distribution linéaire (le long d'une route) issue d'une source ponctuelle (les véhicules) en mouvement.

2.6.8.2 Importance environnementale du milieu sonore

Le développement du réseau routier et l'accroissement des débits de circulation placent de plus en plus de personnes dans un milieu bruyant. Le bruit engendré par une route est perturbateur dans le sens qu'il modifie les comportements des personnes qui y sont exposées.

La perception du bruit varie beaucoup d'une personne à une autre, d'où la difficulté d'en bien saisir tous les effets. Cependant, il est clair qu'un individu exposé à un niveau sonore élevé peut ressentir :

- des effets physiologiques comme une hausse de tension artérielle, un rythme cardiaque accéléré, etc.;
- des effets comportementaux comme des difficultés d'apprentissage, de conversation, de sommeil;

- des effets psychologiques comme le stress, l'anxiété et l'instabilité.

Le bruit engendre un stress qui agit sur tout le corps. À long terme, il peut entraîner une usure précoce de l'organisme et contribuer à la dégradation progressive de la santé. Toutefois, nous avons besoin d'un environnement sonore comme d'un paysage visuel. Le bruit n'est pas seulement la cause d'une dégradation de l'environnement : il signale une présence, il informe, il rassure même.

On ne peut pas supprimer les bruits associés à la route, mais il est par contre nécessaire de les contenir dans des limites raisonnables là où vit l'homme ou toute autre espèce animale à protéger. Ces bruits doivent être maîtrisés et maintenus à des niveaux acceptables.

2.6.8.3 Zones sensibles en milieu sonore

Une zone sensible au bruit est une zone où la tranquillité et la quiétude revêtent un caractère important pour l'accomplissement des activités humaines.

Les zones suivantes sont particulièrement sensibles au bruit :

- résidentielles :
 - habitations unifamiliales;
 - habitations multifamiliales;
- institutionnelles :
 - locaux scolaires;
 - bibliothèques;
 - hôpitaux, cliniques;
 - centres d'hébergement pour personnes âgées;
 - établissements de santé.
- récréatives :
 - parcs de détente, de récréation;
 - centres sportifs extérieurs.

Pour les zones sensibles au bruit, un niveau sonore de 55 dB(A) et moins à l'exté-

Tome
IChapitre
2Page
56Date
2001 04 15

CADRE ENVIRONNEMENTAL

Gouvernement du Québec
Ministère
des Transports

rieur est considéré comme acceptable. Tout projet routier devrait respecter ce niveau en zone sensible, sauf si le niveau sonore ambiant existant avant le projet est plus élevé. Le niveau sonore à respecter est le niveau total, c'est-à-dire la résultante de la combinaison du bruit de la source (l'infrastructure routière) et du bruit ambiant. Si ce dernier dépasse la limite de 55 dB(A), cette limite est alors remplacée par le niveau de bruit ambiant (en excluant les bruits impulsifs ou exceptionnels, tels le bruit d'une sirène, le passage d'un avion, etc.).

L'intrusion d'une nouvelle source de bruit est de moins en moins ressentie à mesure que croît le bruit ambiant « naturel » de la zone à protéger. Si le niveau de la source est inférieur de 5 dB(A) à celui du niveau ambiant, son effet est négligeable. L'augmentation du niveau sonore serait alors d'un décibel. Par exemple, si le bruit ambiant en un point, dans une zone résidentielle, est de 58 dB(A) et que l'on vienne implanter une route générant 53 dB(A) au même point, le niveau sonore total sera de 59 dB(A). L'oreille humaine perçoit à peine une variation de 1 dB(A).

Il faut néanmoins tenir compte du caractère fluctuant du bruit routier. Une étude détaillée effectuée par une personne responsable de l'environnement au Ministère permettra de déterminer si la qualité du milieu sonore sera affectée par un projet et quelles sont les mesures les plus appropriées à prendre pour rendre une situation acceptable.

En règle générale, une distance maximale de 300 m de part et d'autre de la limite de l'emprise est considérée comme la zone où le milieu sonore peut être perturbé par la circulation routière.

La mesure du bruit est représentée par le décibel de pondération A : dB(A). Le décibel est l'unité de mesure de l'intensité du bruit

(pression sonore). Il s'apparente à la progression logarithmique de la perception des sons par l'oreille humaine. La courbe de pondération A est utilisée pour le bruit de la circulation, car elle rend le mieux compte de la représentation subjective du niveau de bruit. Le ministère des Transports utilise comme indicateur du niveau de bruit routier le niveau équivalent sur 24 heures, c'est-à-dire le Leq (24 h).

Le Leq représente la moyenne de l'énergie perçue pendant une période donnée (ici, 24 heures). L'emploi de cet indicateur est nécessaire puisque, pour un ensemble de véhicules en mouvement, le bruit instantané fluctue fortement. Le Leq représente adéquatement le climat sonore et la gêne ressentie par la population.

2.6.8.4 Mesures se rapportant au milieu sonore

Il faut prendre en considération la protection du milieu sonore à l'étape de la conception d'une nouvelle route ou à l'occasion du réaménagement d'une route existante en évitant d'abord de traverser les zones sensibles au bruit en milieu urbain ou rural. Lorsque cela s'avère impossible, différentes mesures peuvent être adoptées pour contrôler le bruit. Ces mesures touchent :

- l'émission sonore à la source (le véhicule);
- l'infrastructure routière;
- les protections sonores :
 - espaces tampons;
 - végétation;
 - écrans antibruit.

Deux principes guident ces actions :

- soit éloigner le récepteur de la source de bruit;
- soit isoler le récepteur de la source.

Pétition complète au greffe de la Ville de Québec

Pétition de 2 088 signatures
déposée le 3 mai 2010**Pétition**

Monsieur le maire et membres du conseil municipal de Québec :
Nous, résidents de la ville de Québec, vous présentons une pétition
relativement au danger que représente le lotissement résidentiel aux
abords d'une autoroute sur le territoire de la ville de Québec.

Voici les motifs de la présente pétition :

- 1) Le bruit est intense aux abords des autoroutes;
- 2) La pollution sonore nuit à la qualité de vie;
- 3) La concentration de CO₂ est importante aux abords des
autoroutes;
- 4) La pollution atmosphérique nuit à la qualité de vie;

Éléments de comparaison

- 5) Ville de Longueuil, l'autoroute 30 : il est interdit de
construire à moins de 550 mètres de la chaussée. Sur la
A-10, la distance est de 480 mètres. Pour la A-20, c'est 520
mètres;
- 6) Ville de Gatineau, une distance de 130 mètres entre toute
habitation et une autoroute;
- 7) MRC de Laval : une distance de 400 mètres en bordure des
autoroutes 15, 19, 25 et 440.

Pour le bien-être des résidents, il est demandé au maire et aux
membres du conseil municipal de Québec de :

- 1) Modifier l'article 731 du RÈGLEMENT D'HARMONISATION
SUR L'URBANISME (R.V.Q. 1400) afin de favoriser le bien
être des citoyens qui résident aux abords d'une autoroute;
- 2) D'élever la distance minimale de protection pour
l'implantation d'un bâtiment principal de la classe
Habitation à 300 mètres de l'assiette d'une autoroute.

Nom (Caractères d'imprimerie)	Adresse (Caractères d'imprimerie)	Signature
Nicole Seaudet	8400 boul. Mathieu	Nicole Seaudet
RICHARD MURRAY	2133, boul. BÉNET-XV	Richard Murray
François Lacombe Larivière	509 Ave 5, boul Grande Allée Est	François Lacombe Larivière
Joëlle Larochette	307 du Sédicore	Joëlle Larochette
David Haul	1126 Murray	David Haul

<http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/rives/milieuxhumides.htm>

*Développement durable,
Environnement et Lutte
contre les changements
climatiques*

Québec



Milieux humides

Au Québec, les milieux humides occupent plus ou moins 17 millions d'hectares ou 170 000 km², soit environ 10 % de l'ensemble du territoire québécois. Qu'il s'agisse d'étangs, de marais, de marécages ou de tourbières, les milieux humides représentent les mailles essentielles de la trame des milieux naturels du territoire québécois. Ces écosystèmes constituent l'ensemble des sites saturés d'eau ou inondés pendant une période suffisamment longue pour influencer la nature du sol ou la composition de la végétation (Couillard et Grondin, 1986).

Il est mondialement admis aujourd'hui que les milieux humides, perçus comme des terres inutilisables par le passé, jouent un rôle crucial dans le maintien de la vie sur terre au même titre que les terres agricoles et les forêts. Les biens et services écologiques qu'ils procurent à la société représentent indéniablement un moteur pour l'économie locale, régionale, nationale et mondiale. Il est donc primordial de conserver ces milieux, particulièrement dans les régions où les développements urbains ont contribué à leur dégradation ou à leur disparition.

5. Environnement

Milieux humides et c



Société en commandite Investissements Richmond c. Québec
(Procureure générale) (Ministère du Développement durable, de
l'Environnement et de la Lutte contre les changements
climatiques)

2015 QCCS 313

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE LAVAL

N°: 540-17-006348-121

DATE : Le 6 février 2015

SOUS LA PRÉSIDENTE DE : L'HONORABLE MICHEL YERGEAU, J.C.S.

SOCIÉTÉ EN COMMANDITE INVESTISSEMENTS RICHMOND
2969-9352 QUÉBEC INC.
2969-9360 QUÉBEC INC.
LOUIS ENGELBERG HOLDINGS INC.
Demandereses

c.

LA PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC en sa qualité de
MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES
CHANGEMENTS CLIMATIQUES
Défenderesse

JUGEMENT

TABLE DES MATIÈRES

1.	LA REQUÊTE EN JUGEMENT DÉCLARATOIRE	3
2.	LA LOI	5
3.	LES FAITS	8
4.	ANALYSE	12
4.1.	Les notions de <i>marais</i> et <i>marécage</i>	12
4.1.1.	Le rapport de CBJ Environnement inc.	13
4.1.2.	Le rapport du Dr Daniel Lachance	15
4.1.3.	Ce que le Tribunal doit trancher	16
4.1.4.	Le paragraphe 2 de l'article 22 de la <i>Loi sur la qualité de l'environnement</i> ..	16
4.1.5.	Le sens courant des mots	17
4.1.6.	Les règles d'interprétation	19
4.1.7.	Le principe de cohérence des lois	24
4.1.8.	Le jugement du juge Lefebvre	25
4.2.	La demande de déclaration de nullité des articles 2 et 3 de la <i>Loi sur les compensations</i>	27
4.3.	Les frais d'experts	30

[1] Les demanderesses veulent que le Tribunal déclare qu'un milieu où il n'y a pas d'eau en surface ou près de la surface ne peut pas être qualifié de marais ou marécage au sens de la *Loi sur la qualité de l'environnement*¹ (LQE ou Loi) et de la *Loi concernant des mesures de compensation pour la réalisation de projets affectant un milieu humide ou hydrique*² (Loi sur les compensations).

[2] Cette question est au cœur des conclusions que formulent les demanderesses dans une requête introductive d'instance en jugement déclaratoire. Le but est de leur permettre d'assurer le développement résidentiel et commercial de terrains situés à Ville de Laval, à l'angle Nord-est du croisement des Autoroutes 440 et 13, sans être contraintes par le processus d'autorisation qu'exige le second paragraphe de l'article 22 de la Loi (paragraphe 22(2) de la LQE).

[3] Les demanderesses demandent du même coup de déclarer nuls et de nul effet les articles 2 et 3 de la *Loi sur les compensations* qui donnent au ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (Ministre) le pouvoir d'exiger des mesures de compensation avant d'autoriser des travaux ou des constructions dans un milieu humide ou un milieu hydrique.

[4] Au terme de son analyse, le Tribunal considère que conclure comme le souhaitent les demanderesses mènerait à tronquer le sens courant des mots *marais* et *marécage*. Par ailleurs, le Tribunal considère que la demande de déclaration de nullité des articles 2 et 3 de la *Loi sur les compensations* est prématurée et sans fondement. Voici pourquoi.

1. LA REQUÊTE EN JUGEMENT DÉCLARATOIRE

[5] Les demanderesses formulent les six conclusions que voici :

A - DÉCLARER QU'en l'absence d'une définition dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* et dans la *Loi concernant des mesures de compensation pour la réalisation de projets affectant un milieu humide ou hydrique*, les notions de «marais» et «marécage», doivent être interprétées selon le «sens ordinaire des mots» et selon les critères retenus par la Cour dans la décision 9047-4784 *Québec inc. c. Béchard* (22 février 2007), Laval, Monsieur le juge Luc Lefebvre, EYB 2007-115447;

B - DÉCLARER QUE le principal critère qui doit être utilisé par le ministre du Développement durable, de l'Environnement ou des Parcs (*sic*), ou le MDDEP, pour les fins de déterminer si les milieux situés sur les Lots sont

¹ RLRQ, c. Q-2.

² RLRQ, c. M-11.4.

ou non des «marais» ou «marécages» au sens de l'article 22 alinéa 2 LQE est la présence d'eau;

- C - DÉCLARER QU'**un milieu sur lequel il n'y a pas présence d'eau n'est pas un marais ou un marécage au sens de l'article 22 alinéa 2 LQE;
- D- DÉCLARER QU'**en l'espèce, seuls les milieux qui ont été identifiés sur la figure 3 du rapport de Monique Béland (P-14) comme étant le milieu 1 représentant environ 0,94 hectares, le milieu 2 représentant 0,07 hectares et le milieu 3 représentant 0,19 hectares sont des marais ou marécages au sens de l'article 22 alinéa 2 LQE;
- E - DÉCLARER QUE** le lot # 1 783 526 ainsi que toutes les autres parties des lots # 3 910 401, # 3 910 402 et # 3 721 802 – à l'exception des milieux 1, 2 et 3 de la figure 3 (rapport P-14) – ne sont pas des marais ou marécages au sens de l'article 22 alinéa 2 LQE et leur développement ne requiert pas l'émission d'un certificat d'autorisation sur la base de l'article 22 alinéa 2 LQE;
- F - DÉCLARER NULS ET DE NUL EFFET** les articles 2 et 3 de *Loi concernant des mesures de compensation pour la réalisation de projets affectant un milieu humide ou hydrique*;

LE TOUT avec dépens, incluant les frais d'experts.

[6] Le Procureur général du Québec a présenté un moyen d'irrecevabilité pour demander le rejet de cette requête. Le 5 décembre 2012, le juge Gouin de cette Cour rend jugement et rejette ce moyen³. Il résume ainsi l'argument central des demandresses :

[12] Ainsi, les intimées soumettent que, selon le sens ordinaire des mots, la présence d'eau est une condition essentielle à l'existence d'un «marais» ou d'un «marécage», et c'est nécessairement à la lumière de cette condition que ces termes doivent être interprétés dans le contexte de l'article 22, alinéa 2 de la LQE.

[7] Pour conclure qu'il serait prématuré de mettre fin au dossier sans en débattre, le juge Gouin écrit que :

[40] En effet, l'absence de définition des termes «marais» et «marécage» dans la LQE crée une difficulté réelle reliée au droit des Intimées dans le cadre de leur développement des Parties B des Lots, et ce, à la lumière du Guide d'identification utilisée, pour fins internes, par le MDDEP, mais ayant, malgré tout, un impact sur l'application de l'article 22, alinéa 2 de la LQE.

³ *Société en commandite Investissements Richmond c. Québec (Procureur général) (Ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, 2012 QCCS 6106.

[41] En effet, tel que mentionné précédemment, il fut déjà jugé que le «sens ordinaire» devait être donné à ces termes. Or, il semble que le Guide d'identification, à tort ou à raison, dépasse ce «sens ordinaire».

[42] Exiger dès à présent que les Intimées fassent, d'abord, une demande de C.A. afin d'avoir un cas précis à considérer, ne résout pas la difficulté réelle et actuelle soulevée par les Intimées.

[43] Dans ces circonstances, le Tribunal est d'avis qu'il est approprié que le débat au fond ait lieu sur la Requête pour jugement déclaratoire, ce qui permettra, entre autres, d'analyser adéquatement l'interprétation à donner aux termes «marais» et «marécage» de l'article 22 alinéa 2 de la LQE, y inclus l'étendue du pouvoir discrétionnaire du MDDEP exercé, entre autres, par l'utilisation, à titre de référence, du Guide d'identification.⁴

[8] Les demanderesses tirent argument du paragraphe 41 pour lier le Tribunal à cette affirmation du juge précédent. Avec respect, le Tribunal n'est pas lié par ce jugement qui a eu pour seul effet de permettre aux parties de présenter leur preuve et de débattre de leurs arguments.

2. LA LOI

[9] L'essentiel du débat tourne autour du paragraphe 22(2) de la LQE. Citons toutefois l'article en entier, tant en français qu'en anglais :

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

Cependant, quiconque érige ou modifie une construction, exécute

22. No one may erect or alter a structure, undertake to operate an industry, carry on an activity or use an industrial process or increase the production of any goods or services if it seems likely that this will result in an emission, deposit, issuance or discharge of contaminants into the environment or a change in the quality of the environment, unless he first obtains from the Minister a certificate of authorization.

However, no one may erect or alter any structure, carry out any works or projects, undertake to operate any industry, carry on any activity or use any industrial process or increase

⁴ Le Guide d'identification que mentionne le juge Gouin (pièce P-9) a depuis lors été remplacé par le document ayant pour titre Identification et délimitation des milieux humides du Québec méridional, juillet 2014 (PGQ-16).

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

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

Le ministre peut également exiger du requérant tout renseignement, toute recherche ou toute étude supplémentaire dont il estime avoir besoin pour connaître les conséquences du projet sur l'environnement et juger de son acceptabilité, sauf si le projet a déjà fait l'objet d'un certificat d'autorisation délivré en vertu des articles 31.5, 31.6, 154 ou 189, d'une autorisation délivrée en vertu des articles 167 ou 203 ou d'une attestation de non-assujettissement à la procédure d'évaluation et d'examen délivrée en vertu des articles 154 ou 189.

the production of any goods or services in a constant or intermittent watercourse, a lake, pond, marsh, swamp or bog, unless he first obtains a certificate of authorization from the Minister.

The application for authorization must include the plans and specifications of the structure or project to use the industrial process, operate the industry or increase production and must contain a description of the apparatus or activity contemplated, indicate its precise location and include a detailed evaluation in accordance with the regulations of the Government of the quantity or concentration of contaminants expected to be emitted, deposited, issued or discharged into the environment through the proposed activity.

The Minister may also require from the applicant any supplementary information, research or assessment statement he may consider necessary to understand the impact the project will have on the environment and to decide on its acceptability, unless the project has already been the subject of a certificate of authorization issued under section 31.5, 31.6, 134 or 189, of an authorization issued under section 167 or 203 or of a certificate of exemption from the assessment and review procedure issued under section 154 or 189.

(Le Tribunal souligne)

[10] Ajoutons à ce qui précède la définition que donne du mot *environnement* le paragraphe 4^o de l'article 1 de la Loi :

4^o «environnement»: l'eau, l'atmosphère et le sol ou toute combinaison de l'un ou l'autre ou, d'une manière générale, le milieu ambiant avec lequel les espèces vivantes entretiennent des relations dynamiques;

[11] Quant à la *Loi sur les compensations*, il convient d'en citer les articles 1 et 2 :

1. Pour l'application de la présente loi, on entend par:

1^o milieu humide: un étang, un marais, un marécage ou une tourbière;

2^o milieu hydrique: un lac ou un cours d'eau à débit régulier ou intermittent.

2. Dans le cas d'une demande d'autorisation faite en vertu de l'un ou l'autre des articles 22 et 32 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) pour un projet affectant un milieu humide ou hydrique, le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs peut exiger du demandeur des mesures de compensation visant notamment la restauration, la création, la protection ou la valorisation écologique d'un milieu humide, hydrique ou terrestre; dans ce dernier cas à proximité d'un milieu humide ou hydrique.

Une mesure de compensation ne donne lieu à aucune indemnité. La mesure de compensation doit faire l'objet d'un engagement écrit du demandeur et elle est réputée faire partie des conditions de l'autorisation ou du certificat d'autorisation.

[12] Ces articles ont pris effet le 24 avril 2012.

[13] La *Loi sur les compensations* a été adoptée dans la foulée d'un jugement du 12 mars 2012 du juge Martin Dallaire de cette Cour déclarant nulle et sans effet une directive du Ministère⁵ prévoyant entre autres choses une forme de compensation comme condition à la délivrance d'un certificat d'autorisation pour des travaux dans certains milieux humides⁶. Le législateur est ainsi venu suppléer à la déclaration judiciaire de nullité en adoptant une loi distincte qui n'est en fait rien d'autre qu'une loi appuyant l'exercice de la discrétion ministérielle dans le cadre de l'application du paragraphe 22(2) de la LQE en permettant au Ministre d'exiger des mesures de compensation dont l'objet est inscrit à l'article 2, soit la restauration, la création, la protection ou la valorisation écologique d'un milieu humide, hydrique ou terrestre.

⁵ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs devenu depuis lors le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, ci-après le Ministère.

⁶ *Atocas de l'érable inc. c. Québec (Procureur général) (Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, 2012 QCCS 912, renversé en appel par *Québec (Procureur général) c. Atocas de l'érable inc.*, 2013 QCCA 1794.

[14] Cela dit, les demanderesses demandent aussi de déclarer nul l'article 3 de cette même loi :

3. Est valide et ne donne lieu à aucune indemnité toute mesure de compensation qui a été prévue pour la délivrance, avant le 12 mars 2012, d'un certificat d'autorisation ou d'une autorisation en vertu du chapitre I de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) pour un projet affectant un milieu humide ou hydrique.

[15] Or, rien dans la preuve ne démontre que les demanderesses aient bénéficié avant le 12 mars 2012 d'un certificat d'autorisation délivré en vertu du paragraphe 22(2) de la LQE en échange d'une mesure de compensation. Il n'y a donc pour elles aucune difficulté réelle à solutionner à ce titre et elles n'ont aucun intérêt né et actuel à formuler cette demande. Le Tribunal se concentrera donc uniquement, à la section 4.2, sur leur demande de déclaration de nullité de l'article 2 de la *Loi sur les compensations*.

3. LES FAITS

[16] Les faits au support de ce dossier sont simples bien qu'étonnants sous certains aspects. Passons-les en revue.

[17] Les demanderesses sont à un titre ou à un autre propriétaires de lots qui présentent, à cause de leur situation géographique, un potentiel de développement immobilier. La superficie de ces lots est d'environ 21 hectares; de ce total, les demanderesses en destineraient cinq à la construction résidentielle et le reste à des activités industrielles. Il est inutile de passer en revue les titres de propriété de chacune. Les demanderesses sont représentées à l'audience par M. Hyman Beraznik et Mme Joanne Peluso.

[18] À une date indéterminée, elles reçoivent un avis de la Ville de Laval les informant i) de la présence de milieux humides (marais, marécage ou tourbière) sur leurs propriétés et ii) qu'aucun permis de construction ne serait délivré jusqu'à nouvel ordre qui aurait pour effet d'empiéter sur ces milieux. L'avis n'est pas déposé en preuve et ne fait pas l'objet d'une allégation de la requête introductive; seul le témoin Beraznik en fait mention. Mais cet avis alerte les demanderesses de la présence possible de milieux humides sur leurs lots.

[19] Les deux témoins des demanderesses affirment bien connaître les terrains et y marcher longuement et fréquemment à pied sec du printemps jusqu'à l'automne. Mais ni M. Beraznik, ni Mme Peluso ne peuvent fournir de détails sur les circuits qu'ils empruntent, les dates, les conditions météorologiques dans les jours précédant leurs visites. Parcourir année après année une vaste zone en bonne partie boisée, densément selon Mme Peluso, et le faire plusieurs fois par année, n'est pas une chose aisée; aucun des deux n'en explique les motifs. Mais l'un comme l'autre déclarent

solennellement n'avoir jamais croisé de zones boueuses, spongieuses ou mouillées au cours de leurs périples.

[20] Le Tribunal a toutefois du mal à réconcilier leur récit avec le mandat qu'ils donnent à la firme CIMA+.

[21] Les demanderesses, en 2011, consultent les experts de CIMA+. Ceux-ci procèdent à une caractérisation des lots et produisent un rapport aux demanderesses. Ce rapport n'est pas versé en preuve. Impossible donc d'en connaître la méthodologie, les données d'inventaire, les relevés. Par contre, le plan synthèse de CIMA+, *Option de développement*, est versé en preuve⁷. Il porte la date du 23 janvier 2012. On y voit que les experts des demanderesses retracent sur leurs lots environ 13 hectares de milieux humides. Cette *Option de développement* identifie les surfaces de terrain à être versées en compensation pour l'empiètement dans les milieux humides : pour chaque mètre de ces derniers, le plan suggère deux mètres de compensation (rapport 2 :1).

[22] La preuve ne révèle pas si la méthodologie à laquelle a recours CIMA+ pour parvenir à ses conclusions est celle préconisée par le Ministère ou une autre. La méthode botanique simplifiée est celle à laquelle réfère M. Pascal Dubé, le représentant de CIMA+, lors d'une séance de travail qui se tient aux bureaux du Ministère le 24 janvier 2012.

[23] Alors que les témoins Peluso et Beraznik affirment que les lots sont des milieux terrestres à la grandeur ou presque, leurs experts arrivent à une conclusion contraire et indiquent que les lots abritent une bonne superficie de milieux humides.

[24] Malgré tout, Groupe Clifton inc., une entreprise dont Mme Peluso est la présidente et M. Beraznik le secrétaire et trésorier et dont l'adresse domiciliaire est celle des demanderesses, demande et obtient une entrevue préalable à la Direction régionale de l'analyse et de l'expertise du Ministère afin de présenter leur projet de développement résidentiel et industriel. Y participent, les témoins Peluso et Beraznik, le biologiste Pascal Dubé de CIMA+ et deux représentantes du Ministère, Mmes Geneviève Pépin, coordonnatrice, et Isabelle Barriault, biologiste. Cette dernière témoigne à l'audience et confirme avoir rédigé le compte-rendu⁸ de cette réunion dont les demanderesses ne contestent pas le contenu.

[25] Ce compte-rendu nous informe que CIMA+ a utilisé la méthode botanique simplifiée, a réalisé un inventaire botanique et faunique pour identifier les milieux humides, a fait des relevés pédologiques, donc que le consultant a tenu compte de la nature et la composition des sols, et a inventorié les plantes rares. Sur la marche à suivre pour obtenir un certificat d'autorisation, le compte-rendu se lit ainsi :

⁷ Pièce PGQ-8.

⁸ Pièce PGQ-6.

M. Dubé explique que le projet conserve le cours d'eau et une bande riveraine de 15 mètres. Un ratio de compensation de 2 :1 serait offert, pour la perte de milieux humides et pour les individus de micocoulier occidental, s'il s'avérait impossible de les transplanter. La compensation représenterait les superficies terrestres autour des milieux humides résiduels conservés.

Selon la figure soumise, une grande partie des milieux humides serait conservée ainsi que le cours d'eau, ce qui semble être intéressant selon Mme Barriault. Toutefois, Mme Barriault explique qu'un bilan hydrique doit être réalisé afin de déterminer les apports en eau actuels au cours d'eau et aux milieux humides et ainsi déterminer l'impact du projet sur ces milieux et s'assurer de leur pérennité. Le projet doit contenir des mesures visant à assurer l'apport en eau aux milieux humides et au cours d'eau et ce, dans le cadre d'une demande de certificat d'autorisation.

[26] Dans ce contexte, trois éléments supplémentaires de preuve se révèlent importants pour cerner la spécificité de ce dossier.

[27] Le premier est que ni le Groupe Clifton, ni les demanderesses ne produisent par la suite de demande de certificat d'autorisation en vertu du paragraphe 22(2) de la LQE alors même que leur consultant les informe de la présence de milieux humides sur leurs terrains. Ils ne voulaient pas encourir les frais d'une telle demande, selon Mme Peluso. Le Ministère n'a donc jamais eu l'occasion d'analyser le dossier aux fins de délivrer un certificat d'autorisation. Cet élément est déterminant pour la suite des choses.

[28] Le second est que, contrairement à ce que prétendent les demanderesses, Mme Barriault affirme ne pas avoir dit au cours de la réunion du 24 janvier 2012 que le ratio de compensation pourrait être de 3 :1 ou plus. Elle se borne à expliquer que le ratio est tributaire de la valeur écologique des milieux humides sacrifiés et qu'il n'aurait été possible de déterminer un tel ratio qu'au terme du processus d'analyse d'une demande de certificat d'autorisation qui n'est jamais venue.

[29] Le troisième est que, le 21 août 2009 déjà, Me I. Antonio Gualtieri, au nom des demanderesses, écrit au ministère des Transports du Québec⁹ pour indiquer que, depuis le printemps 2009, ses clientes «constatent l'accumulation d'eau provenant de la fonte des neiges et des pluies durant le printemps et l'été sur leurs terrains». L'eau demeurant selon lui «dans le fossé et sur les terrains de mes clientes», il qualifie la situation d'«extrêmement préjudiciable» et d'«intolérable». Il relie ce problème aux déficiences d'un ponceau placé sous l'Autoroute 13 qui provoquerait un refoulement de l'eau sur ces derniers. Les demanderesses elles-mêmes admettent qu'il y a un problème d'eau sur leurs terrains lorsqu'elles allèguent, au paragraphe 11 de leur requête introductive :

⁹ Pièce P-16.

11. Les Lots sont enclavés, et tel qu'il sera démontré à l'audition, les niveaux d'eau de ce secteur sont régis par la présence d'un ponceau localisé sous l'autoroute 13 qui est trop élevé et qui ne permet pas le libre écoulement des eaux;

[30] Mais sur cette question, les demanderesses ont choisi de ne faire entendre aucun témoin ni aucun expert en hydrologie. Elles s'en tiennent à leur version que leurs terrains sont secs du printemps à l'automne à l'exception des portions mouillées ou humides relevées par deux autres biologistes, Mmes Monique Béland et Chantale Caux, sur l'expertise et le témoignage desquelles le Tribunal reviendra.

[31] Cela dit, Mme Peluso affirme avoir quitté les bureaux du Ministère découragée. Elle rencontre par la suite son avocat actuel qui lui suggère d'appliquer à ce dossier un jugement du 22 février 2007 du juge Lefebvre de cette Cour¹⁰.

[32] Le 20 juillet 2012, elles instituent le recours qui fait l'objet du présent jugement. Elles se fondent, allèguent-elles, sur le sens usuel des mots *marais* et *marécage* qu'utilise l'article 22 de la LQE et sur une expertise de CJB Environnement inc. signée de la biologiste Monique Béland, datée du 19 juillet 2012¹¹ et réalisée avec le concours de sa collègue, la biologiste Chantale Caux. Cette expertise est complétée par une série de photographies prises au cours du mois d'août 2014 avec le concours de Mme Caux¹².

[33] Au terme de cette expertise, les lots des demanderesses accueilleraient trois secteurs de milieux humides de faible superficie, soit un marécage arbustif d'une superficie de 0,07 ha, trois marécages arborescents d'une superficie totale de 0,93 ha et un étang et marais d'une superficie de 0,19 ha. Total 1,2 hectares de milieux humides sur les 21 que comptent les lots des demanderesses. Le cours d'eau qui traverse les lots d'Est en Ouest est porté au plan-synthèse de CJB sans bande de protection riveraine, contrairement à ce que faisait CIMA+¹³. Bref, deux visions des choses : 13 ha de milieux humides selon CIMA+ et 1,2 ha selon CJB.

[34] De son côté, la Procureure générale du Québec dépose en preuve trois rapports d'expertise : *Identification et délimitation de milieux humides Propriété Clifton Group inc. Laval, Québec*¹⁴, *Identification d'une tourbière Propriété Clifton Group inc. Laval, Québec*¹⁵ et une lettre du 14 janvier 2015¹⁶. Tous ces documents ont pour auteur M. Daniel Lachance, Ph.D. Aménagement du territoire. Le Dr. Lachance est aussi détenteur d'un baccalauréat en biologie.

¹⁰ 9047-4784 Québec inc. c. Béchard, 2007 QCCS 710.

¹¹ Pièce P-14.

¹² Pièces P-21 et P-22.

¹³ Pièce PGQ-6, p.2.

¹⁴ Pièce PGQ-10.

¹⁵ Pièce PGQ-11.

¹⁶ Pièce PGQ-12.

[35] Tant Mme Béland et Mme Caux que le Dr Lachance témoignent à titre d'experts.

4. ANALYSE

[36] Le Tribunal étudiera tour à tour l'aspect *marais* et *marécage* au sens du paragraphe 22(2) de la LQE et ensuite la validité de l'article 2 de la *Loi sur les compensations*.

4.1. Les notions de *marais* et *marécage*

[37] La prémisse de laquelle découlent les conclusions déclaratoires que recherchent les demanderesses est que les mots *marais* et *marécage* sont synonymes de milieux où on retrouve de l'eau en tout temps : «Selon le sens ordinaire des mots, la présence d'eau est donc une condition essentielle à l'existence d'un marais ou marécage au sens de l'article 22 alinéa 2 LQE», retrouve-t-on au paragraphe 37 de la requête introductive. Leur thèse veut que le citoyen lambda, si tant est qu'il existe, associe automatiquement un marécage à l'eau¹⁷. Corollaire : un milieu sans eau au sol est un milieu terrestre. Dans ce cas, aucun certificat d'autorisation n'est requis en vertu du paragraphe 22(2) LQE avant d'y entreprendre des travaux¹⁸. Voilà qui a le mérite de la simplicité.

[38] Mais le sens courant des mots doit-il être compris comme le proposent les demanderesses sans rapport avec les fins poursuivies par la loi dans laquelle on les retrouve? Les lunettes de Mme Tout-le-monde sont-elles en fait des œillères? Aussi difficile à identifier que la majorité silencieuse, la notion de *citoyen ordinaire* est-elle un outil d'interprétation législative?

[39] Pour répondre à ces questions, voyons tour à tour ce que proposent les rapports d'experts de part et d'autre.

4.1.1. Le rapport de CBJ Environnement inc.

[40] La biologiste Béland dit s'en remettre aux «principes énoncés par le Tribunal dans l'affaire 9047-4784 Québec inc. c. C. Béchard et al (désignée Islemère)»¹⁹.

¹⁷ L'expertise de Mmes Béland et Caux et celle du Dr Lachance du mois de juillet 2013 identifient toutes deux un marais à la limite Ouest de la zone d'étude. Son existence n'est pas contestée, seule l'est sa superficie. C'est plutôt la présence des marécages qui pose ici problème et c'est sur cette notion que se concentre principalement le Tribunal dans les pages qui suivent.

¹⁸ Encore faut-il alors que le projet échappe à l'application du paragraphe 22(1) de la Loi, par exemple, parce qu'il en est exclu par les articles 1 à 4 du *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*, RLRQ, c. 2, r. 3. Mais c'est à la nature du projet qu'on s'attache alors plutôt qu'à la nature du terrain où il est appelé à être réalisé.

¹⁹ Pièce P-14, p.2.

[41] Pour cerner le sens courant des termes, elle recourt aux définitions de quatre dictionnaires de langue française : Larousse 2011; Petit Robert; Le Robert, dictionnaire québécois d'aujourd'hui; Grand dictionnaire terminologique de l'Office de la langue française. Elle ne réfère à aucun dictionnaire technique ou scientifique courant sans expliquer en quoi leurs définitions échapperaient au sens courant.

[42] Le Tribunal note d'entrée de jeu que les définitions de *marais* et *marécage* que sélectionne Mme Béland y associent toutes à la fois l'eau et la végétation. Pourtant, à une question du Tribunal, l'experte dit ne pas avoir tenu compte de la végétation lors de sa visite des lots pour se concentrer exclusivement sur l'eau :

Juge Vous n'avez pas regardé les arbres, vous n'avez pas regardé la végétation même quand elle a quelque chose d'évident? Pour la biologiste que vous êtes, vous en avez fait abstraction?

Témoin Tout à fait. Partant du principe que, comme je suis Mme Tout-le-monde, je ne suis pas capable de reconnaître les espèces d'arbres, donc je ne peux pas utiliser ce critère-là.²⁰

[43] Les critères qu'elle retient pour distinguer un milieu humide d'un milieu terrestre : le sol est inondé avec présence d'eau à la surface; le sol est mou, boueux et ne présente pas une capacité portante suffisante pour les véhicules ou la machinerie (un critère qui n'est pourtant mentionné dans aucun dictionnaire); le sol est noir et sans végétation, indiquant la présence d'eau à proximité de la surface. Mais elle reconnaît qu'un type de végétation différent est attaché à un marais et à un marécage : des herbacées dans les premiers et des arbres et arbustes dans les seconds. Elle ne fait aucune référence aux espèces floristiques associées aux uns et aux autres. Elle n'en fait pas un inventaire, même sommaire. Elle n'en traite pas dans son rapport, à une exception près en lien avec un petit marais.

[44] Elle divise les lots des demanderesses en deux parties, de part et d'autre du cours d'eau coulant d'Est en Ouest déjà mentionné. La partie Nord est, selon elle, une friche, la partie Sud, un boisé. Elle indique que la capacité de drainage de celui-ci, celle d'un fossé secondaire et des fossés drainants «semble très restreinte», favorisant ainsi l'accumulation d'eau sur la propriété des demanderesses.

[45] Le 18 mai 2012, une fois chaussées «les lunettes de Mme Tout-le-monde» (c'est son expression), Mme Béland parcourt les lots et en fournit une description sommaire dans son rapport. Dans la partie boisée, elle note qu'on peut se déplacer à pied sec sans enfoncer, à l'exception d'une zone de mares d'eau et de secteurs boueux ou noirâtres qu'elle qualifie de marécage. Elle en établit les contours. Dans la partie Nord, la végétation est typique d'une ancienne friche agricole, avec des arbres et un sol sec,

²⁰ Transcription du témoignage à l'audience de Mme Béland, 26 janvier 2015.

à part la présence de mares d'eau à certains endroits. Enfin, à l'Ouest des lots, elle note la présence d'un marais avec un étang et, pour la première fois, relève des espèces : des herbacées, quenouilles et roseaux communs. Elle accompagne son rapport d'une dizaine de photos.

[46] Interrogée à propos de sa méthodologie, Mme Béland reconnaît que la méthode appliquée ici diffère de celle qu'elle utilise normalement dans ses travaux de terrain :

Juge Dans votre carrière, vous avez eu à faire un exercice semblable combien de fois?

Témoin Je l'ai fait, je sais pas là, je dirais 4, 5, 6 fois, pas plus.²¹

Elle admet que cet exercice l'amène à mettre en veilleuse ses connaissances de biologiste.

[47] C'est ainsi par exemple qu'elle ne tient pas compte de la présence de nombreux érables argentés, une espèce obligée des marécages, puisque lors de sa visite du terrain, le 18 mai 2012, le sol où on les retrouve est sec. Sur cet aspect de son témoignage, le Tribunal a senti Mme Béland hésitante et mal à l'aise.

[48] En contre-interrogatoire, Mme Béland admet que la superficie des zones où on retrouve de l'eau en surface peut varier en fonction de l'abondance ou de l'absence de précipitations. Aurait-il plu beaucoup peu après sa visite que les zones qu'elle qualifie de marécage auraient pu avoir une plus grande superficie et fournir une cartographie assez différente que celle qu'on retrouve au Tableau 3 du rapport de CJB Environnement. *A contrario*, des photos plus récentes, prises aux mêmes endroits en 2014²², lui donnent raison puisque les surfaces inondées semblent alors de superficie moindre. Par contre, une photo de mai 2004 montre le terrain inondé sur une grande partie de sa superficie²³. Mais le bon sens suffit pour comprendre que l'eau est un facteur exposé à des variations fréquentes.

[49] Quant à Mme Caux, sur environ 90 dossiers de caractérisation de terrains auxquels elle a participé, elle reconnaît n'avoir utilisé la méthode décrite dans le rapport de CJB Environnement qu'une seule fois, dans le présent dossier. Sur la suffisance des critères retenus par CJB, elle affirme que :

Oui, mais ces critères-là ne peuvent pas être pris seuls pour délimiter précisément un milieu humide.²⁴

²¹ *Ibid.*

²² Pièces P-21 et P-22.

²³ Pièce PGQ-1.

²⁴ Transcription du témoignage à l'audience de Mme Chantale Caux, 27 janvier 2015.

[50] De fait, elle admet avoir noté, avec ses yeux de biologiste, la présence de milieux humides autres que ceux identifiés dans le rapport.

4.1.2. Le rapport du Dr Daniel Lachance

[51] Une fois le dossier judiciairisé, le Ministère procède à une caractérisation complète des lots, comprenant ceux illustrés dans l'expertise des demanderesses et ceux situés immédiatement au Sud.

[52] Le travail préparatoire que fait l'expert Lachance et celui sur le terrain sont élaborés : étude de la documentation existante, visites prolongées du terrain, prises d'échantillons de sols, inventaire de la flore, photo-interprétation. Ce faisant, il ne fait rien d'autre que d'appliquer les enseignements de la littérature scientifique de base et la méthode *Identification et délimitation des milieux humides du Québec méridional*, version de juillet 2014²⁵, que propose le Ministère aux consultants, municipalités et promoteurs privés dans le cadre des demandes de certificat d'autorisation pour des travaux en milieux humides.

[53] Les travaux menés par l'expert Lachance l'amènent à conclure²⁶ à la présence, sur les lots que les demanderesses entendent utiliser à des fins de développement domiciliaire ou industriel, i) d'un marais, au même endroit que celui relevé par CJB Environnement; ii) de sept zones de marécage classées en fonction des peuplements (marécages 1, 2, 3, 5, 7, 9 et 10), dont une vaste érablière argentée à frêne noir (marécage1); une tourbière boisée située pour moitié dans le secteur destiné au développement et pour moitié au Sud de celui-ci. Le rapport du 13 octobre 2013 de M. Lachance porte exclusivement sur la caractérisation de cette tourbière. Au total, le Ministère identifie 14,7 ha de milieux humides dans la zone d'étude, ce qui rejoint les résultats d'études antérieures réalisées en 2004 par Municonsult à la demande de Ville de Laval (16,6 ha)²⁷ et par Canards Illimités en collaboration avec le Ministère en 2009-2010 (12,7 ha)²⁸ et les résultats de l'étude faite par CIMA+ pour le compte des demanderesses (13 ha). Le Dr Lachance est pourtant le premier à reconnaître qu'il a pu parcourir une grande partie des lots à pied sec.

4.1.3. Ce que le Tribunal doit trancher

[54] Mais le Tribunal n'est pas invité à décider de la superficie des lots des demanderesses occupés par des milieux humides (marais, marécage, tourbière) selon une méthode de caractérisation ou une autre. Les sections qui précèdent ne font

²⁵ Pièce PGQ-16. Ce document remplace une autre méthode précédemment en vigueur (pièce P-9) à laquelle réfèrent les demanderesses au paragraphe 19 de leur demande.

²⁶ Pièce PGQ-10, Carte 5.

²⁷ Pièce PGQ-1.

²⁸ Pièce PGQ-2.

qu'illustrer les disparités qui existent entre la méthodologie retenue par CJB Environnement et celle du Ministère.

[55] La question est plutôt de déterminer la portée de l'obligation d'un justiciable en vertu du paragraphe 22(2) de la LQE lorsqu'il projette de réaliser des travaux ou des constructions dans un terrain laissé à l'état sauvage ou qu'on a laissé retourner à son état naturel.

4.1.4. Le paragraphe 2 de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*

[56] La règle générale établie par l'article 22 de la LQE est que toute construction, activité, procédé industriel ou exploitation d'une industrie quelconque doit au préalable être autorisé par le Ministre lorsqu'il est susceptible d'en résulter une émission, un dégagement, un dépôt ou un rejet de contaminant dans l'environnement ou encore une modification de la qualité de l'environnement. Or, l'environnement est une notion large et englobante qui inclut non seulement l'eau, l'air et le sol mais aussi le milieu ambiant avec lequel le milieu ambiant entretient des relations dynamiques. L'article 22, premier paragraphe, constitue la pierre d'angle du régime de protection de l'environnement au Québec dont découlent plusieurs autres sections de la LQE.

[57] Mais en 1988, le législateur choisit de mettre l'accent sur la protection des milieux hydriques et humides en eux-mêmes²⁹. C'est ainsi que tous les types d'intervention déjà énumérés au paragraphe 22(1) de la Loi doivent dorénavant faire l'objet d'un certificat d'autorisation pour se réaliser dans un lac, cours d'eau, étang, marais, marécage ou tourbière sans égard à l'émission, au dépôt, au rejet ou au dégagement de contaminant ou à une modification de la qualité de l'environnement. La Loi resserre ainsi la règle générale énoncée au paragraphe 22(1). L'usage du mot *Cependant* le confirme : même sans aucun effet sur l'environnement, un projet doit être autorisé au préalable par le ministère de l'Environnement pour peu qu'il se fasse dans le milieu hydrique ou un milieu humide. Plus encore qu'un changement législatif, il s'agit d'un changement de paradigme. Les cinq ans qui s'écouleront entre la sanction de cette loi et l'entrée en vigueur de son article 4 en témoignent³⁰.

[58] Aujourd'hui, nul ne conteste plus la place importante dans la dynamique écologique qu'occupent les milieux humides. Ce que d'autres générations nommaient des *swamps* pour y trouver prétexte à remblayer ou détruire ces milieux biologiquement riches occupe aujourd'hui un créneau stratégique dans la protection de l'environnement comme le reconnaissait le législateur en 1988 en introduisant dans la Loi le paragraphe 2 de l'article 22.

²⁹ *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1988, c. 49, a. 4. Sanctionnée le 19 décembre 1988. En vigueur le 2 décembre 1993.

³⁰ *Gazette officielle*, 1993, p. 7763.

[59] Or, les demanderesses, informées que leurs lots accueillent sur une bonne partie de leur superficie des marais et marécages au sens biologique des termes, proposent au Tribunal d'en retenir ce qu'elles appellent le sens littéral pour éviter les frais d'une demande de certificat d'autorisation.

4.1.5. Le sens courant des mots

[60] En puisant dans des dictionnaires comme elles le font, les demanderesses reconnaissent du même coup que le paragraphe 22(2) de la LQE demande d'être interprété. Mais de ces définitions, les demanderesses ne retiennent que ce qu'elles veulent bien. Elles en oblitèrent du même coup les mots et membres de phrase suivants : «en partie envahie par la végétation»; «à flore particulière»; «un terrain partiellement envahi par la végétation»; «occupé par une végétation surtout composée d'arbustes»; «un terrain partiellement envahi par la végétation aquatique»; «occupée par une végétation surtout arbustive»; «terrain humide ayant un couvert arbustif sur une partie de sa superficie»³¹. Toutes les définitions retenues par CJB Environnement, toutes, associent les marais et les marécages à leur végétation et non pas uniquement à la présence d'eau ou d'humidité.

[61] Or, leurs expertes Béland et Caux décrivent ainsi leurs travaux sur le terrain :

- Parcourir l'ensemble du terrain pour repérer les marais et marécages, d'après les définitions présentées ci-haut.
- Délimiter les marais et marécages d'après les caractéristiques observées.
- Produire une cartographie des marais et marécages recensés.³²

(Le Tribunal souligne)

[62] Mais comment les expertes peuvent-elles «repérer les marais et marécages d'après les définitions présentées» alors qu'elles ne relèvent pas la présence des espèces floristiques qu'elles croisent pour ne s'en tenir qu'aux critères précédemment énoncés : sol inondé, sol mou et boueux et sol noir indiquant la présence d'eau près de la surface? Parce que le citoyen ordinaire ne peut identifier la végétation arbustive ou herbacée associée aux marais ou marécages, affirme Mme Béland. Alors ne reste que l'eau ou la boue comme indicateurs d'une *swamp*³³.

[63] Pourtant, si on réfère, comme nous invite à le faire la Procureure générale du Québec³⁴, à la définition du mot *swamp* dans les dictionnaires anglais, la notion de

³¹ Le Tribunal souligne.

³² Pièce P-14, p. 3.

³³ La version anglaise de la LQE utilise le mot *swamp* pour traduire le mot *marécage* et le mot *marsh* pour *marais*.

³⁴ Pièce PGQ-15.

végétation y est là-encore récurrente. Quant à la présence de l'eau, toujours associée aux marécages, elle peut être tantôt permanente, tantôt périodique, intermittente ou partielle selon les ouvrages consultés. La chose est vraie même pour les définitions de *marsh*.

[64] Ces définitions qui, dans chaque cas, établissent un lien entre la présence d'eau et le développement de certains types de végétation rejoignent le témoignage du Dr Lachance qui, avec les nuances attendues d'un scientifique, explique que, si l'eau est une composante essentielle des marais et marécages, elle en est aussi l'indicateur le moins fiable. En effet, c'est la présence de l'eau qui assure les modifications chimiques des sols minéraux ou organiques qui à leur tour favorisent la croissance des plantes herbacées, arbustes et arbres associés aux différents types de milieux humides. Mais la présence de l'eau en surface est tributaire des saisons, de l'abondance de neige, de la rapidité de la fonte, de la fréquence et de l'intensité des pluies, des inondations, dont la fréquence et la durée varient, ou des périodes de sécheresse. En contrepartie, les propriétés des sols et de la végétation offrent des garanties de stabilité qui permettent de tirer des conclusions fiables au moment de caractériser un milieu humide. Le Tribunal rappelle à ce propos que Mme Béland reconnaît que le périmètre des milieux humides qu'elle a identifiés et cartographiés aurait pu être plus large ou plus restreint en fonction des précipitations dans les jours ou les semaines précédant sa visite des lots en 2012.

[65] Les demanderesses et leurs expertes n'ont pas remis en question ces propos de l'expert Lachance. Leur argument est plutôt qu'il s'agit-là de considérations trop savantes pour tomber sous le sens commun et faire partie du sens courant des mots *marais* et *marécage*.

[66] Néanmoins, les témoignages de Mmes Béland et Caux veulent aussi qu'en appliquant des critères botaniques, la superficie des milieux humides relevés dans la zone d'étude aurait été plus importante que celle indiquée dans le rapport de CJB Environnement.

[67] Or, le rapport de CJB Environnement indique pourtant que le «mandat consistait à procéder à une visite de la propriété, afin de décrire les conditions floristiques en relation avec la présence de milieux humides»³⁵. À l'audience, elles n'expliquent pas le changement d'orientation.

[68] Leur malaise évident à toutes deux à l'audience sur cet aspect amène le Tribunal à croire que les conclusions que Mmes Béland et Caux souscrivent dans leur rapport sont en porte-à-faux avec leurs connaissances scientifiques. Pourtant, leur expertise ne contient ni note liminaire d'avertissement, ni mise en garde, ni *caveat*.

³⁵ Pièce P-14, p. 1. Le Tribunal souligne.

[69] Qu'une biologiste réputée, comptant presque 40 ans d'expérience de terrain³⁶, signe un rapport dont le titre débute par le mot *Identification* des marais ou marécages tout en faisant fi des règles de l'art, qu'elle connaît pourtant, discrédite l'ensemble de l'expertise souscrite ici. De fait, Mme Béland ne peut se réclamer du statut d'experte devant le Tribunal pour ensuite chausser les lunettes de Mme Tout-le-monde et soutenir la thèse que veulent entendre ses clientes. Ce faisant, elle sait très bien qu'elle s'écarte des règles académiques et qu'elle fait preuve de complaisance. Elle produit donc du même coup le contraire d'un rapport d'expert. Ce travail est inutile pour déterminer le sens usuel des mots qu'utilise la Loi.

4.1.6. Les règles d'interprétation

[70] Le Tribunal prend pour acquis qu'il faut donner aux mots de la loi leur sens courant et usuel à moins que le législateur n'en élargisse, restreigne ou oriente la portée par une définition spécifique. *Lisez la loi. Lisez la loi, lisez la loi!* disait le juge Frankfurter de la Cour suprême des États-Unis à l'époque où il enseignait le droit.

[71] La règle du sens clair des termes est ainsi énoncée par le juge Lamer dans l'arrêt *R. c. Multiform Manufacturing Co.*³⁷ :

Lorsque le texte de la loi est clair et sans ambiguïté, aucune autre démarche n'est nécessaire pour établir l'intention du législateur. Nul n'est besoin d'une interprétation plus poussée lorsque le législateur a clairement exprimé son intention par les mots qu'il a employés dans la loi.

[72] Par contre, les demanderesses elles-mêmes reconnaissent que la règle du «sens naturel qui se dégage de la simple lecture de la disposition»³⁸, donc la règle du sens littéral, ne s'applique pas ici et qu'il faut pousser plus loin l'analyse.

[73] Déjà en 1977, la Cour suprême, sous la plume du juge Pigeon, dans l'arrêt *Pfizer*³⁹, apportait un tempérament à cette règle et mettait en garde contre l'usage étroit de mots de la loi :

La règle voulant que les lois soient interprétées d'après le sens courant des mots est fermement établie et elle s'applique aux lois portant sur des sujets techniques ou scientifiques comme la *Loi sur les brevets : Continental Soya Co. Ltd. c. J.R. Short Milling Co. (Canada) Ltd., Laboratoire Pentagone Ltée c. Parke, Davis & Co. et Burton Parsons Inc. v. Hewlett-Packard Ltd.* Naturellement, parce que le mot «tétracycline» désigne une substance déterminée dont la composition

³⁶ Pièce P-17, p. 2.

³⁷ [1990] 2 R.C.S. 624, 630.

³⁸ *Lignes aériennes Canadien Pacifique Ltée c. Association canadienne des pilotes de lignes aériennes*, [1993] 3 R.C.S. 724, 35.

³⁹ *Pfizer Co Ltd. c. Sous-ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S.456, 459.

s'exprime au moment d'une formule chimique, on peut recourir aux sources appropriées pour en établir la signification. [...]

(Le Tribunal souligne)

[74] Puis, avec les années, les auteurs et la jurisprudence ont pris leur distance de la règle du sens grammatical et de la méthode de l'interprétation littérale au profit d'une lecture englobante et contextuelle des lois. En 1998, la Cour suprême, dans l'arrêt *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*⁴⁰ faisait sienne ce qu'il est maintenant convenu d'appeler la règle moderne d'interprétation, initialement formulée par l'auteur Elmer A. Driedger dans son *Construction of Statutes*⁴¹ :

Aujourd'hui, il n'y a qu'un seul principe ou solution : il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur.

[75] L'année suivante, en 1999, dans l'arrêt *65302 British Columbia Ltd. c. Canada*⁴², la Cour suprême adopte sans ambages la même règle dans la reformulation qu'en donne l'auteure Ruth Sullivan⁴³ :

[TRADUCTION] Il n'existe qu'une seule règle d'interprétation moderne : les tribunaux sont tenus d'interpréter un texte législatif dans son contexte global, en tenant compte de l'objet du texte en question, des conséquences des interprétations proposées, des présomptions et des règles spéciales d'interprétation, ainsi que des sources acceptables d'aide extérieure. Autrement dit, les tribunaux doivent tenir compte de tous les indices pertinents et acceptables du sens d'un texte législatif.

[76] Ce qui amène la Cour suprême en 2006, dans l'arrêt *Pharmascience inc. c. Binet*⁴⁴, à écrire :

[32] Il faut toutefois admettre que l'interprétation textuelle connaît des limites. [...] C'est pourquoi notre Cour considère désormais que, même en présence d'un texte en apparence clair et concluant, il importe néanmoins d'examiner le contexte global dans lequel s'inscrit la disposition sous étude. [...]

[77] Ce qui amène le Tribunal à conclure que l'argument des demanderesses, qui veut que le sens courant des mots *marais* et *marécage* réfère à ce que le commun des mortels en comprend, ne résiste pas à l'analyse.

⁴⁰ [1998] 1 R.C.S. 27, par.21.

⁴¹ 2^e éd., coll. Canadian legal manual series, Toronto, Butterworths, 1983. p. 87.

⁴² [1999] 3 R.C.S. 804, par. 5.

⁴³ Ruth SULLIVAN, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, 4^e éd., Butterworths, Markham (On), 2002, p. 131.

⁴⁴ [2006] 2 R.C.S. 513, par. 32. Voir aussi : *Ville de Montréal c. 2952-1366 Québec inc.*, [2005] 3 R.C.S. 141.

[78] Y donner effet mènerait à gommer toute différence entre un marais et un marécage, rendant ainsi superflue la différence sémantique qu'établit la LQE. L'article 41.1 de la *Loi d'interprétation*⁴⁵ prévoit justement que les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par rapport aux autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet.

[79] Par ailleurs, tant les définitions des dictionnaires choisies par les expertes des demanderesses que le mandat qu'elles disent dans leur rapport avoir reçu exigent de s'arrêter non seulement à la présence de l'eau mais à la végétation associée aux sols hydromorphes. Les demanderesses ne peuvent donc pas faire abstraction du facteur végétation au profit du seul facteur eau.

[80] Les demanderesses font aussi grand cas de l'usage que le Ministère fait des guides d'identification des milieux humides qu'il a publiés en 2005⁴⁶ ou en 2014⁴⁷. Sans ces documents, il serait impossible selon elles de cerner le sens des mots *marais* et *marécage*. Elles en concluent que le Ministère fait un usage déraisonnable de ces guides comme s'il s'agissait de dispositions réglementaires. Ce n'est pourtant pas ce que la preuve nous apprend.

[81] Le Dr Lachance décrit avec beaucoup de soin la méthode que le Ministère emploie pour donner effet de manière uniforme à ce que la Loi prévoit, c'est-à-dire la protection des milieux humides contre toute atteinte à moins d'avoir été autorisée au préalable par le Ministre. Mais l'expert est clair : cette méthode est une suggestion faite aux municipalités, aux promoteurs et à leurs consultants. C'est un outil de travail qui évite d'avoir à réinventer la roue dossier après dossier. La méthode assure aux citoyens que l'analyse des demandes de certificat d'autorisation se fera de manière uniforme et au mérite, peu importe la direction régionale de l'analyse et de l'expertise du Ministère qui est appelée à délivrer des autorisations.

[82] Or, il est acquis depuis longtemps, sans qu'il soit requis d'y revenir, que l'adoption de politiques, de guides ou de directives pour faciliter l'application des lois est parfaitement adaptée aux réalités actuelles. Ces documents permettent à la fois de baliser le pouvoir discrétionnaire d'un ministre et de permettre aux justiciables de mieux connaître la façon dont les demandes seront traitées par les pouvoirs publics⁴⁸.

[83] Ce que le Dr Lachance décrit de l'usage qui est fait des guides de délimitation des milieux humides ne contrevient en rien à la Loi et à ce qui est attendu du Ministre dans l'exercice de sa discrétion.

⁴⁵ RLRQ, c. I-16, art. 41.1.

⁴⁶ Pièce P-9.

⁴⁷ Pièce PGQ-16.

⁴⁸ *Maple Lodge Farms Ltd. c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2; *Rochon (Ministre de la Santé et des Services sociaux) c. Nu-Pharm inc.*, [2000] R.J.Q. 2478 (C.A.); *Québec (Procureur général) c. Germain Blanchard ltée*, 2005 QCCA 605.

[84] De toute façon, les définitions que le Guide de 2014 donne des milieux humides ne font rien d'autre que de reprendre les éléments principaux que retiennent les dictionnaires courants qui associent les marais et marécages à la fois à l'eau et à la végétation :

Marais – Site dominé par une végétation herbacée (émergente, graminéoïde ou latifoliée) croissant sur un sol minéral ou organique. Les arbustes et les arbres, lorsqu'ils sont présents, couvrent moins de 25% de la superficie du milieu. Le marais est généralement rattaché aux zones fluviales, riveraines et lacustres, le niveau d'eau variant selon les marées, les inondations et l'évapotranspiration. Un marais peut être inondé de façon permanente, semi-permanente ou temporaire.

Marécage – Site dominé par une végétation ligneuse, arbustive ou arborescente (représentant plus de 25% de la superficie du milieu) croissant sur un sol minéral de mauvais ou de très mauvais drainage. Le marécage riverain est soumis à des inondations saisonnières ou est caractérisé par une **nappe phréatique** élevée et une circulation d'eau enrichie de minéraux dissous. Le marécage isolé, quant à lui, est alimenté par les eaux de ruissellement ou par des résurgences de la **nappe phréatique**.

[85] Citons aussi la définition de *tourbière* puisqu'il en a été question à l'audience bien que les conclusions recherchées par les demanderesses n'en parlent pas :

Tourbière — Milieu humide où la production de matière organique, peu importe la composition des restes végétaux, a prévalu sur sa décomposition. Il en résulte une accumulation naturelle de **tourbe** qui constitue un sol organique. La tourbière possède un sol mal ou très mal drainé, et la nappe d'eau souterraine est habituellement au même niveau que le sol ou près de sa surface. On reconnaît deux grands types de tourbières, ombrotrophe (bog) et minérotrophe (fen) selon leur source d'alimentation en eau. Une tourbière peut être ouverte (non boisée) ou boisée; dans ce dernier cas, elle est constituée d'arbres de plus de 4 m de hauteur et présente un couvert égal ou supérieur à 25%.

[86] Contrairement à ce que soutiennent les demanderesses, ces définitions n'élargissent pas la portée des mots *marais* et *marécage* pour y inclure des éléments extrinsèques à ce qui est leur sens usuel. Ce commentaire de la Cour d'appel dans l'arrêt *Brais*⁴⁹ trouve ici application :

[10] La façon dont le juge résout la difficulté d'interprétation que présente l'article 22 de la *LQE* ne comporte strictement rien d'erroné. Ce n'est pas parce que la définition sur laquelle se fonde le jugement provient de la suggestion faite par un biologiste cité comme témoin expert qu'elle comporte par le fait même des termes susceptibles de dépasser l'entendement d'un citoyen moyen.

(Le Tribunal souligne)

⁴⁹ *Brais c. Québec (Procureur général)*, 2013 QCCA 858.

[87] En somme, informées par leur consultant CIMA+ que leurs lots accueillent des milieux humides et de la marche à suivre, les demanderesses sollicitent une rencontre avec le Ministère. Elles choisissent ensuite de ne pas soumettre de demande de certificat d'autorisation. On ne sait donc pas la façon dont le Ministre aurait exercé sa discrétion, quelles informations supplémentaires il aurait requis pour juger de l'acceptabilité du projet, ce qu'il aurait exigé comme mesure de compensation ou encore s'il n'aurait rien demandé à ce chapitre. On ne sait d'ailleurs même pas quelles sont la nature et l'étendue du ou des projets envisagés par les demanderesses. Il n'y a rien de concret au dossier. L'approche des demanderesses est purement académique.

[88] Le choix arbitraire de ne retenir que la présence de l'eau en surface ou affleurante pour identifier les marais et marécages pour ensuite invoquer ce que pensent M. et Mme Tout-le-monde ferait, si on n'y prend garde, des exigences de la Loi un truisme. Si un promoteur n'a pas les compétences requises pour établir un lien entre la végétation et la présence d'un *marais*, d'un *marécage* ou d'une *tourbière*, à lui de consulter. Dans le cas présent, c'est précisément ce que les demanderesses ont fait dès le départ pour ensuite tourner le dos au Ministère.

[89] La LQE a été modifiée en 1988 pour assurer la sauvegarde des milieux humides. Ce choix du législateur, parfaitement légitime dans un contexte de sauvegarde de la dynamique et de la complexité de l'écologie des milieux naturels, commande de donner leur sens à chaque mot pour obtenir l'effet recherché. Invoquer l'absence de connaissances techniques de celui qui entend faire des travaux dans un marais, un marécage ou une tourbière n'est pas un motif pour se soustraire à ce que la Loi exige. L'emploi des mots *marais*, *marécage*, *tourbière* ne souffre d'aucune ambiguïté. Aux demanderesses de soumettre au Ministère une demande de certificat d'autorisation, de suivre le processus et d'obtenir la réponse du Ministre. Si celle-ci devait être un refus, elles seront libres d'en demander la révision au Tribunal administratif du Québec (TAQ) comme le permet l'article 96 de la LQE. Le TAQ aura dans un tel cas le pouvoir de décider toute question de droit ou de fait nécessaire à l'exercice de sa compétence⁵⁰.

4.1.7. Le principe de cohérence des lois

[90] Les demanderesses tirent aussi argument du principe d'harmonie et de cohérence des lois traitant du même sujet, tel qu'énoncé par la Cour suprême dans l'arrêt *R. c. Ulybel Enterprises Ltd.*⁵¹. Selon elles, deux règlements du gouvernement associent la notion de *marais* et *marécage* à la présence permanente de l'eau. Il s'agit du *Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine de l'État*⁵² (Règlement sur les normes), adopté en vertu de la *Loi sur l'aménagement durable du*

⁵⁰ *Loi sur la justice administrative*, RLRQ, c. J-3, a. 15.

⁵¹ [2001] 2 R.C.S. 867; Voir aussi : *Bell Express Vu Limited c. Rex*, [2002] 2 R.C.S. 580.

⁵² RLRQ, c. A-18.1, r. 7.

*territoire forestier*⁵³ et du *Règlement sur les habitats fauniques*⁵⁴ (*Règlement sur les habitats*), adopté en vertu de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*⁵⁵.

[91] Ces deux règlements contiennent chacun une définition des mots *habitats du poisson*. Ces définitions sont semblables pour l'essentiel. Retenons celle qu'en donne le Règlement sur les normes :

«habitat du poisson» : un lac, un marais, un marécage, une plaine d'inondation dont les limites correspondent au niveau atteint par les plus hautes eaux selon une moyenne établie par une récurrence de 2 ans ou un cours d'eau, lesquels sont fréquentés par le poisson; lorsque les limites de la plaine d'inondation ne peuvent être ainsi établies, celles-ci correspondent à la ligne naturelle des hautes eaux;

(Le Tribunal souligne)

[92] Les demanderesses plaident que, étant donné que les deux définitions prévoient que les marais et marécages sont fréquentés par le poisson, la présence de l'eau en permanence est incontournable puisque sans eau, il ne peut y avoir de poisson.

[93] Avec respect, le Tribunal ne peut retenir cet argument.

[94] Il faut en effet tenir compte des obligations créées par les deux lois habilitantes. Dans un cas comme dans l'autre, elles interdisent ou limitent les interventions humaines dans certains milieux, dont les marais ou marécages qui sont fréquentés par les poissons comme aires de fraye, de nourriture, voire de migration.

[95] Ainsi, pour les fins de l'application du chapitre IV.I de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, un habitat du poisson est un habitat faunique en vertu de l'article 1 du Règlement sur les habitats, pour peu qu'il soit situé sur des terres du domaine de l'État et qu'il respecte les caractéristiques comprises dans les définitions qu'en donne le règlement. De son côté, l'article 128.6 de la loi prévoit que nul ne peut, dans un habitat faunique, faire une activité susceptible de modifier un élément biologique, physique ou chimique propre à l'habitat de l'animal ou du poisson visé par cet habitat.

[96] Le but de la loi est donc de protéger les espèces fauniques et, pour ce faire, d'assurer la sauvegarde des habitats qui leur sont nécessaires. De son côté, le paragraphe 22(2) de la LQE vise une fin différente qui est la protection des milieux humides, sans égard à la faune qu'on y retrouve.

⁵³ RLRQ, c. A-18.1

⁵⁴ RLRQ, c. 61.1, r. 18.

⁵⁵ RLRQ, c. 61.1.

[97] C'est donc dans ce contexte, que le Règlement sur les habitats fournit une définition de l'habitat du poisson qui peut être un marais ou un marécage, mais qui ne fait pas de tous les marais et marécages un habitat du poisson.

[98] Les définitions des deux règlements sur lesquels s'appuient les demanderesse ne sont pas des définitions des mots *marais* et *marécage* mais bien de l'*habitat du poisson*. Ceux-ci, lorsqu'ils sont recouverts d'eau en tout temps, peuvent habiter des poissons dont ils deviennent ainsi l'habitat. Mais le contraire n'est pas vrai : tout marais ou marécage n'accueille pas nécessairement des poissons. Or, le sens usuel des mots nous enseigne qu'il n'y a pas obligatoirement présence d'eau en tout temps dans un marécage, un marais, une *swamp* ou un *marsh*. D'ailleurs, Mme Béland le reconnaît lorsqu'elle identifie des marécages à la seule présence de «sol noir sans végétation indiquant la présence d'eau à proximité de la surface», un endroit où on ne pourrait certainement pas retrouver de poissons.

[99] Bref, si l'eau est nécessaire pour qu'un marais ou un marécage soit tenu pour un habitat du poisson, rien n'exige qu'on retrouve des poissons dans un marécage.

[100] Cet argument doit donc être écarté.

4.1.8. Le jugement du juge Lefebvre

[101] Mme Peluso informe le Tribunal au cours de son témoignage que c'est la décision du juge Lefebvre dans le dossier 9047-4784 *Québec inc. c. Béchar*⁵⁶ qui a motivé les demanderesse à formuler leur requête en jugement déclaratoire dans le présent dossier. Leur avocat y réfère à plusieurs reprises au cours de l'audience et en fait la matrice de ce que plaident les demanderesse.

[102] Dans ce jugement du 22 février 2007, le juge Lefebvre tranche un litige d'une toute autre nature que celui dont le Tribunal doit décider ici. En effet, la demanderesse 9047-4784 Québec inc. (9047) demandait d'annuler une ordonnance prise par le Ministre la forçant à mettre fin à des travaux de déboisement entrepris dans des milieux humides et à remettre les milieux en état faute d'avoir obtenu au préalable un certificat d'autorisation. Le Ministre non seulement contestait cette demande mais demandait à la Cour d'émettre une ordonnance judiciaire de remise en état.

[103] L'ordonnance du Ministre et le jugement du juge Lefebvre nous apprennent que le projet de développement domiciliaire à Ville de Laval élaboré par 9047 a fait l'objet d'échanges et de discussions élaborés entre le promoteur, le Ministère et la Ville sur la protection des superficies de milieux humides à protéger. Malgré ces discussions, des travaux de défrichage sont entrepris par le promoteur avant même la délivrance du certificat d'autorisation, d'où l'ordonnance du Ministre.

⁵⁶ Préc., note 10.

[104] Plusieurs questions de droit ont ainsi été soumises au juge Lefebvre par les parties, dont celle de la norme de contrôle applicable, celle du respect des règles d'équité procédurale et celle des attentes légitimes de 9047; les réponses qu'il y donne occupent une grande partie du jugement.

[105] Mais, contrairement à ce qui est fréquemment invoqué à propos de ce jugement, le juge Lefebvre maintient l'ordonnance du Ministre pour les travaux effectués sans certificat d'autorisation dans les marais et marécages et ordonne à 9047 de soumettre au Ministre un plan de restauration. À ce propos, il convient de citer ce passage :

[109] La preuve faite à l'audience ne laisse aucun doute au Tribunal que 9047 a fait preuve d'imprudence et d'insouciance en décidant en juillet 2004 de faire effectuer des travaux de défrichage et d'enlèvement de terre noire dans une région que le ministère avait déjà qualifiée de "terres humides".

[110] Elle aurait dû surveiller les entrepreneurs qu'elle avait mandatés pour s'assurer qu'il n'y avait pas de travaux dans des "marais" ou "marécages". Il était donc normal et compréhensible qu'un avis d'infraction soit envoyé à 9047 demandant la restauration du terrain dans la mesure où ces travaux avaient été exécutés dans un marais ou marécage au sens de l'article 22 LQE.

[111] Le Tribunal estime que la délimitation faite par le ministre du marais et du marécage sud, du lien hydrique et du marais nord, telle que modifiée à l'audience par Beauchesne, n'est pas déraisonnable.

[106] C'est sur la qualification de marécage forestier sur tourbe donnée à une partie des terrains affectés par les travaux de 9047 que le juge Lefebvre a donné raison à cette dernière. Or, pour ce faire, le juge a dû trancher entre des constatations et des opinions contradictoires.

[107] En effet, une biologiste spécialisée en écologie végétale du Ministère, après trois visites des lieux, n'en avait pas relevé la présence. Même chose pour un de ses collègues. Même chose encore dans des rapports de Génivar, de Municonsult et du Conseil régional de l'environnement de Laval. L'experte Béland ne qualifie pas le secteur en question de marécage vu l'absence d'eau en surface⁵⁷. Seul un ingénieur forestier identifie ce qu'il appelle un marécage forestier sur tourbe, mais là-encore sa position varie avec le temps :

[124] [...] ce faisant, Beauchesne adopte une position diamétralement opposée aux autres experts et représentants du ministère qui avaient confirmé que les rues proposées dans la Phase I ne touchaient pas aux milieux humides.

⁵⁷ Elle témoigne du fait que c'est dans le cadre de ce dossier qu'elle a eu recours pour la première fois à la méthode utilisée dans le présent dossier.

[108] De fait, le débat tranché par le juge Lefebvre est spécifique : un marécage forestier sur tourbe est-il un marécage ou non? Il a devant lui des témoins de fait et des experts qui divergent d'opinion. Il conclut que si on veut inclure un tel type de marécage dans la notion de marécage, une modification à la Loi s'impose.

[109] Ici, rien de tel. Les demanderesses demandent au Tribunal de décider, à partir de la seule expertise de Mmes Béland et Caux, qu'il n'y a pas de marécage sur les lots des demanderesses, à part les 1,01 ha relevé par ces biologistes en 2012 selon la méthodologie ci-haut décrite. Le Tribunal ne peut se rendre à cette demande. Si nul n'est censé ignorer la loi, le Tribunal estime qu'on ne peut demander non plus à un juge d'ignorer la science la plus élémentaire pour ne pas appliquer la loi.

4.2. La demande de déclaration de nullité des articles 2 et 3 de la *Loi sur les compensations*

[110] Les demanderesses soulèvent deux moyens pour demander la nullité des articles 2 et 3 de la *Loi sur les compensations* : ils constituent une expropriation déguisée et ils donnent au ministre un pouvoir discrétionnaire trop large, arbitraire, impropre et déraisonnable⁵⁸.

[111] Le Tribunal a déjà expliqué en quoi les demanderesses n'ont pas l'intérêt requis pour demander une déclaration de nullité de l'article 3 de cette loi et n'y revient pas.

[112] L'avis que donnent à la Procureure générale du Québec les demanderesses en vertu de l'article 95 C.p.c. ne contient rien d'autre que ce qui est allégué au paragraphe 47 de leur Requête introductive d'instance. Elles y énoncent leurs prétentions mais n'exposent pas de façon précise les moyens sur lesquels elles se basent, contrairement à ce qu'exige cet article. Or, le 4^e paragraphe de l'article 95 précise que le tribunal ne peut se prononcer que sur les moyens qui y sont exposés. Le Tribunal serait donc mal fondé de déclarer nul l'article 2 de la *Loi sur les compensations* alors qu'aucun moyen n'a été exposé par les demanderesses dans leur avis.

[113] Mais qu'importe, puisque cette demande de déclaration de nullité est prématurée.

[114] Comme on l'a vu, les demanderesses n'ont déposé aucune demande de certificat d'autorisation auprès du Ministre en vertu du paragraphe 22(2) de la LQE. Tout au plus ont-elles participé à une réunion préalable aux bureaux de la Direction régionale de l'analyse et de l'expertise du Ministère au cours de laquelle deux fonctionnaires leur ont parlé de la marche à suivre. Par la suite, aucun dossier n'est ouvert avant qu'elles n'instituent leur présente requête.

⁵⁸ La requête en jugement déclaratoire soulève un troisième moyen que les demanderesses déclarent abandonner au début des plaidoiries.

[115] L'article 2 de la *Loi sur les compensations* donne le pouvoir au Ministre d'exiger des mesures de compensation, autres que sous forme d'une indemnité, avant d'autoriser des travaux ou un projet affectant un milieu humide ou hydrique en vertu des articles 22 ou 32 de la Loi. Les compensations peuvent prendre diverses formes : cession de terrains pour fins de conservation ou servitude de non-usage au bénéfice d'un fonds dominant, n'en sont que deux exemples. Il n'y a pas de ratio ou de rapport de grandeur préétabli disent les deux témoins du Ministère, Mme Barriault et le Dr Lachance. Tout dépend de l'analyse du dossier et de la valeur écologique du milieu humide appelé à être détruit ou affecté. M. Lachance, qui a œuvré à titre de consultant dans le secteur privé dans de nombreux dossiers de ce type avant de se joindre au Ministère, a vu des dossiers où le rapport a pu atteindre 6 :1 alors que d'autres se sont réglés sans compensation. Chaque cas en est un d'espèce.

[116] Craindre l'effet virtuel d'une loi à laquelle on s'abstient de se soumettre en ne formulant pas de demande de certificat d'autorisation équivaut à demander au Tribunal son opinion. Ce n'est pas le rôle qu'attribue à une cour de justice l'article 453 C.p.c. : un jugement déclaratoire n'est pas un avis juridique signé d'un juge.

[117] Il faut qu'il y ait une difficulté réelle à résoudre. Ici, les demanderesses disent craindre le pire et sur cette base, veulent faire déclarer nulle une loi dûment adoptée par l'Assemblée nationale dans les circonstances décrites plus haut. Mais il n'y a pas ici de difficulté réelle au sens du Code de procédure parce que les demanderesses n'ont rien demandé et que le Ministre n'a rien exigé. Nous sommes devant un néant factuel quasi-complet. Dans l'intervalle, ce n'est pas un motif de nullité d'une loi que de craindre qu'elle s'applique un jour à soi.

[118] De la même façon, faire disparaître une loi — puisque c'est au plan pratique ce que veulent les demanderesses — n'est pas une façon de faire disparaître une incertitude au sens de l'article 462 C.p.c.

[119] Bref, la question que posent les demanderesses n'est qu'hypothétique et n'a pas de justiciabilité⁵⁹ :

The jurisprudence¹ has consistently held that no one has the right to invoke the jurisdiction of a competent court to obtain a ruling on the interpretation or application of legislation or on its constitutionality when that person is not either directly affected by the legislation or is not threatened by sanctions for a violation of the legislation. As distasteful as the legislation may be to the individual wishing

⁵⁹ *Donderi, ès qualités "Professeur" c. Québec (Procureur général)*, REJB 1998-08014 (C.S.), par. 13.

to bring the matter to Court for a ruling, that is not a reason by itself to seek the Court's assistance.

(Le Tribunal souligne)

¹ *Minister of Justice (Can) v. Borowski*, [1981] 2 S.C.R. 575; *Jeunes canadiens pour une civilisation chrétienne v. La Fondation du théâtre du Nouveau-Monde*, [1979] C.A. 491; *Procureur général du Québec v. René Paquet*, C.A. Québec, 200-09-000605-953, January 31, 1997; *L'association de l'amusement du Québec v. La régie des alcools, des courses et des jeux et al*, S.C. Montréal 500-05-013549-934, March 3, 1994; *Normand Bonin v. L'ordre des pharmaciens du Québec* S.C. Montréal 500-05-011863-949, January 27, 1995; *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342; *Paquet v. Mines SNA Inc.* [1986] R.J.Q. 1257

[120] Si les demanderesses, comme toute autre personne désireuse de faire des travaux dans des milieux humides, se décident enfin à déposer une demande de certificat d'autorisation auprès du Ministre, il est possible que celui-ci exige une compensation mais il est aussi possible qu'il ne le fasse pas compte tenu par exemple du peu d'impact de leur projet ou de la faible valeur écologique des milieux humides affectés. Tout dépendra évidemment des paramètres de leur projet, de l'étude de caractérisation et des résultats des autres études que le Ministre a la discrétion d'exiger. Mais du résultat de cet exercice, on n'a aucune idée présentement.

[121] Et puis, advenant que le Ministre, une fois l'analyse de la demande de certificat d'autorisation complétée, refuserait aux demanderesses un certificat d'autorisation, les demanderesses pourraient alors s'adresser au TAQ en vertu de l'article 96 de la LQE comme précédemment souligné. Le législateur a choisi de réserver cette matière à un tribunal spécialisé lui-même assujéti au contrôle judiciaire de la Cour supérieure le cas échéant⁶⁰. En attendant, demander à titre préventif l'annulation d'une loi n'est pas une voie judiciaire acceptable.

4.3. LES FRAIS D'EXPERTS

[122] La Procureure générale du Québec a transmis au Tribunal après la fin de l'audience un tableau des frais d'expert associés au présent dossier. Malheureusement, ce document ne ventile pas les honoraires de l'expert, le Dr Lachance, et les honoraires et dépenses encourus par son autre témoin, Mme Isabelle Barriault, ou par une personne présente dans la salle tout au long de l'audience. Par ailleurs, le Tribunal comprend que le Dr Lachance est un employé à temps plein du Ministère.

[123] D'autre part, de nombreuses heures ont été consacrées à l'identification d'une tourbière dans la zone d'étude, un exercice qui s'est révélé superflu étant donné que la requête en jugement déclaratoire ne comporte que des conclusions sur les marais et marécages. Peut-être cet exercice pourra-t-il se révéler utile un jour si les

⁶⁰ *Domtar inc. c. Produits Kruger Ltée*, 2010 R.J.Q. 2312 (C.A.).

demandereses déposent une demande de certificat d'autorisation, mais dans l'intervalle, les frais ne peuvent leur en être imputés.

[124] Enfin, pour ce qui est des déboursés encourus par les témoins pour être présents à la Cour, ils pourront être inclus dans les dépens. Pour le reste, les montants réclamés par la Procureure générale du Québec ne peuvent être considérés comme des frais d'expert.

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

[126] **REJETTE** la Requête introductive d'instance en jugement déclaratoire des demandereses,

[127] **AVEC DÉPENS.**

MICHEL YERGEAU, J.C.S.

Me Roger Paiement
Me I. Antonio Gualtieri
Deveau, Bourgeois, Gagné, Hébert & Associés
Avocats des demandereses

Me Nathalie Fiset
Me Aline Coche
Bernard, Roy (Justice-Québec)
Avocates de la défenderesse

Dates d'audience : Le 26, 27, 28 et 29 janvier 2015



Environnement

Marécage contre promoteur

Un projet immobilier tombe à l'eau à Laval pour protéger un milieu humide au bord de l'autoroute 440



Le terrain est situé à l'intersection des autoroutes 440 et 13 à Laval, dans le coin nord-est.

LAVAL

MONTRÉAL

PHOTO STÉPHANE ALARIE

Le marécage convoité par le promoteur Investissements Richmond est situé à l'intersection des autoroutes 440 et 13, à Laval.

Des écosystèmes stratégiques menacés

ANNE CAROLINE DESPLANQUES
Le Journal de Montréal

Dans sa décision contre Investissements Richmond, le juge Michel Yergeau se porte à la défense des milieux humides, près de 30 ans après avoir collaboré à la rédaction de la loi destinée à les protéger.

«Aujourd'hui, nul ne conteste plus la place importante dans la dynamique écologique qu'occupent les milieux humides. Ce que d'autres générations nommaient des *swamps* pour y trouver prétexte à remblayer ou détruire ces milieux biologiquement riches occupe aujourd'hui un créneau stratégique dans la protection de l'environnement», écrit-il.

Selon Environnement Canada, la valeur des services que rendent les milieux

humides d'un bout à l'autre du pays se chiffre à 20 milliards de dollars annuellement.

Or, plus de 30 hectares de milieux humides disparaissent toutes les 24 heures au Canada. «Les coûts sociaux et environnementaux sont énormes», prévient l'avocat et biologiste Jean-François Girard.

INONDATION

La perte massive des milieux humides se traduit par l'augmentation des inondations et affecte la qualité de l'eau potable et la santé de nos lacs et cours d'eau, explique Guillaume Daigle, de Canards Illimités.

Il souligne que la piètre santé du lac Saint-Pierre, par exemple, n'est pas étrangère à la disparition des milieux humide autour de lui. Sans ces éponges filtrantes essentielles, ce lac – pourtant classé réserve mondiale de la biosphère par l'UNESCO – est devenu un milieu toxique pour la perchaude qui n'y survit plus en hiver.



MICHEL YERGEAU
Juge

Les milieux humides sont les écosystèmes ayant le plus de valeur pour la santé de la Terre après les récifs coralliens. Environ 50 % ont disparu depuis 1900 dans le monde.

Un vaste projet immobilier qui devait voir le jour dans un marécage de Laval tombe à l'eau, après des années de bataille juridique entre le promoteur et le ministère de l'Environnement.

Anne Caroline Desplanques

ACDesplanquesJDM



«La prise de position du tribunal est très forte. Un rappel à l'ordre est sonné pour les promoteurs», estime l'avocat et biologiste Jean-François Girard, administrateur au Centre québécois du droit en environnement (CQDE).

Selon M^e Girard, ce jugement donnera à l'avenir du fil à retordre aux développeurs immobiliers. «Si j'avais des clients qui voulaient poursuivre pour développer dans un milieu humide je leur dirais qu'ils n'ont pas grand chance de gagner», prévient-il.

AUTOROUTES 440 ET 13

Le champ de bataille est un terrain de 21 hectares à l'intersection des autoroutes 440 et 13, à Laval. Le promoteur Investissements Richmond souhaite y faire pousser un quartier résidentiel et une zone industrielle.

Plus de la moitié de la parcelle est couverte de zones humides, d'après la carte interactive des milieux humides produite par Canards Illimités en collaboration avec le ministère de l'Environnement.

La Ville de Laval a donc refusé d'accorder un permis de construire, estimant que le promoteur devait d'abord obtenir un certificat d'autorisation du ministère de l'Environnement.

DÉFINIR MILIEU HUMIDE

Obtenir ce sésame ayant toutefois un coût, le promoteur a décidé de porter sa cause devant la cour pour contourner le ministère de l'Environnement.

Dans sa requête, il affirme que son terrain n'a rien d'humide puisqu'il le parcourt «à pied sec». Pour lui, sans présence d'eau à l'année, il est impossible à un citoyen ordinaire de savoir qu'il est face à un milieu humide, le ministère de l'Environnement n'a donc pas à mettre son nez dans ses affaires.

Mais la réplique du juge Yergeau est sans équivoque. «Le juge dit carrément aux promoteurs "vos arguments sont ridicules; arrêtez de niaiser"», indique M^e Girard.

«Invoquer l'absence de connaissances techniques de celui qui entend faire des travaux dans un marais, un marécage ou une tourbière n'est pas un motif pour se soustraire à ce que la Loi exige», écrit le juge, ex-vice-président du BAPE.

«C'est la fin de l'incertitude sur la définition de ce qu'est un milieu humide. Aujourd'hui, on ne peut plus les ignorer», se réjouit Guillaume Daigle, chef des politiques publiques et de l'éducation chez Canards Illimités.

Investissement Richmond – qui n'a pas rappelé *Le Journal* – n'a toutefois pas jeté l'éponge. L'avocat de l'entreprise, M^e Roger Païement, a en effet inscrit la cause en appel.

anne-caroline.desplanques
@quebecormedia.com

514-599-5888
8024



1 LA UNE

2 ACTUALITÉS

24 MONDE

27 ACTUALITÉS

28 OPII



Pour les 223 municipalités qui y sont assujetties, la *Loi sur les Cités et villes* (article 345) demande que l'avis public soit publié dans un journal diffusé sur le territoire de la municipalité. Elle permet également que la publication soit faite dans un bulletin d'information municipale (article 346.1) sauf dans certains cas, notamment la vente d'un immeuble pour défaut de paiement de taxes ou l'adjudication de contrats de 100 000 dollars ou plus.

Par contre, pour les 887 municipalités régies par le *Code municipal*, ces restrictions ne s'appliquent pas. En effet, l'article 437.1 du Code prévoit que tout avis ou tout document qu'une municipalité doit faire publier dans un journal diffusé sur son territoire, peut être publié dans un bulletin d'information municipale.

Le Groupe de travail croit fermement au principe de l'information du public sur les décisions et les projets des municipalités. Cependant, une plus grande flexibilité devrait être accordée aux municipalités dans les moyens à utiliser pour informer leurs citoyens. La panoplie des moyens de communication s'est en effet considérablement élargie au cours des dernières années grâce à l'apparition de nouvelles technologies et à l'émergence des réseaux sociaux. Les citoyens adhèrent largement à ces nouveaux instruments et bon nombre d'entre eux les préfèrent aux moyens plus conventionnels tels les journaux, les bulletins et les autres publications imprimées.

En conséquence, le Groupe de travail recommande de :

- 34 laisser les municipalités décider des moyens les plus appropriés pour diffuser leurs avis publics.

L'APPROBATION RÉFÉRENDAIRE

Les municipalités doivent, dans certaines circonstances, obtenir l'approbation par référendum de décisions prises par le conseil municipal. Par exemple, l'adoption ou la modification d'un règlement de zonage et de lotissement (les usages, les constructions, la densité d'occupation du sol, la dimension et le volume des constructions, les marges de recul, les normes de stationnement, les contraintes de nature anthropique, les dimensions et superficies des lots) sont susceptibles d'une approbation référendaire selon l'article 123 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

De même, certains règlements d'emprunt doivent être soumis à l'approbation des personnes habiles à voter selon les articles 556 et suivants de la *Loi sur les cités et villes* et les articles 1061 et suivants du *Code municipal*. Les articles 532 à 559 de la *Loi sur les élections et les référendums* dans les municipalités décrivent quant à eux la procédure d'enregistrement à suivre pour qu'un scrutin référendaire soit tenu. Un minimum de signatures est requis au registre pour tenir un référendum, sans quoi l'acte adopté par la municipalité sera approuvé.

Plusieurs grandes villes sont exemptées, en vertu de leur charte, de cette procédure lorsque leur remboursement est mis à la charge de l'ensemble des propriétaires ou lorsque leur objet porte sur l'exécution de travaux permanents d'assainissement des eaux usées, d'alimentation en eau potable, de conduits souterrains, de pavage, de chaînes de rue, de trottoirs, d'éclairage et de signalisation routière, ainsi que sur l'acquisition de gré à gré ou par expropriation de terrains ou de servitudes pour l'exécution de ces travaux²⁴.

Lors des consultations effectuées par le Groupe de travail, plusieurs élus et cadres municipaux ont souligné que, l'obligation de faire approuver par référendum des décisions du conseil municipal fait en sorte de donner parfois préséance à des intérêts particuliers au détriment de l'intérêt collectif.

24 WOLTERS KLUWER QUÉBEC LTÉE, *Droit municipal*, 2015, par.[8.50].



DEUX PROJETS BLOQUÉS PAR RÉFÉRENDUM

A Une municipalité

- ▶ Achat d'un camion incendie
- ▶ Électeurs : 572
- ▶ Signatures requises : 68

B Un arrondissement

- ▶ Changement de zonage pour la construction d'une école primaire
- ▶ Électeurs : 2 677
- ▶ Signatures requises : 268

Les cas apparaissant dans l'encadré montrent qu'un nombre d'opposants correspondant à environ 10 % du corps électoral peut forcer la tenue d'un référendum sur un projet de la municipalité²⁵. Les personnes consultées ont soutenu que les mécanismes prévus actuellement placent les citoyens et les élus en mode d'opposition plutôt qu'en mode d'interaction et de concertation en amont des projets. Cette observation ressort d'un rapport présenté au Caucus des grandes villes de l'UMQ, en 2008²⁶.

43 S'attaquer aux principaux irritants

Cela occasionne des délais et des coûts importants pour la concrétisation de projets structurants pour l'ensemble de la communauté. Lors des consultations du Groupe de travail, des témoignages ont été apportés voulant que le processus référendaire peut être imposé alors que la municipalité doit intervenir pour des raisons de force majeure ayant trait à la santé ou à la sécurité du public ou à d'autres services essentiels.

Le Groupe de travail est d'avis que le recours à l'approbation référendaire devrait être limité et qu'il faudrait revoir les seuils requis pour son déclenchement.

À cet égard, il recommande de :

- 35 modifier l'article 553 de la *Loi sur les élections et les référendums* dans les municipalités afin que le seuil minimum de signatures requis au registre, pour la tenue d'un référendum, constitue une proportion représentative de l'intérêt collectif;
- 36 étendre à l'ensemble des municipalités les exemptions de l'approbation référendaire accordées à certaines grandes villes en vertu de leur charte municipale;
- 37 exempter du processus référendaire les projets liés aux services essentiels.

²⁵ Selon les cas, le seuil peut varier entre 2,5 % et 50 % des gens admissibles à voter selon l'article 553 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*.

²⁶ LANGLOIS, KRONSTRÖM, DESJARDINS, *Bâtir un partenariat performant entre les citoyens et les élus dans la poursuite de l'intérêt collectif*, Rapport sur la participation citoyenne en matière d'aménagement et de développement durable, avril 2008, 33 p.

Québec, le 21 août 2015

Monsieur Pierre Moreau

Ministre des Affaires municipales et
de l'Occupation du territoire

Monsieur le Ministre,

C'est avec grand plaisir que je vous présente le Rapport final du Groupe de travail sur la simplification des redditions de comptes des municipalités au gouvernement.

Comme vous le savez, ce Rapport découle d'un engagement pris dans le cadre du Pacte fiscal transitoire signé le 5 novembre 2014. Le 11 mars 2015, vous concrétisiez cet engagement en me confiant la présidence du Groupe de travail et en y nommant ses membres.

Pour réaliser notre mandat malgré un délai aussi court, nous nous sommes mis rapidement à l'écoute du monde municipal, en profitant de chaque tribune et en rencontrant plus de 400 élus et officiers municipaux. Nous avons été soucieux d'entendre à la fois les points de vue des grandes villes, des municipalités moins peuplées, des villes de taille moyenne et des municipalités régionales de comté. Afin d'avoir un portrait juste et complet de la situation, nous avons aussi rencontré plusieurs gestionnaires municipaux. Nos recommandations reposent donc sur une vaste consultation du milieu municipal dans toute sa diversité.

Les personnes consultées ont été unanimes à déplorer le fardeau administratif très lourd des nombreuses redditions de comptes et autres exigences gouvernementales, avec une multitude d'exemples qui témoignent d'un véritable cri du cœur. Selon eux, ce fardeau accapare beaucoup de ressources qui, autrement, pourraient être utilisées à mieux servir le citoyen.

Nous avons intitulé notre Rapport « FAIRE CONFIANCE », car il nous apparaît que le préalable à toutes nos recommandations repose sur la notion de confiance entre le gouvernement et les municipalités.

Au fil des entretiens et des échanges, les personnes consultées ont exprimé le constat qu'une bonne partie des exigences bureaucratiques démontre un manque flagrant de confiance de la part des ministères à l'égard des municipalités. Pour les élus rencontrés, le caractère excessif des demandes de données ou de renseignements apparaît incompréhensible ou injustifiable, discréditant non seulement la légitimité démocratique des élus, mais aussi les compétences administratives et techniques des employés des municipalités. Le Groupe de travail comprend que des redditions de comptes sont nécessaires lorsqu'on parle d'argent gouvernemental. Mais les demandes sont moins justifiées lorsqu'elles portent sur l'argent municipal, soit l'usage des fonds propres des municipalités ou sur des projets de compétence municipale.

Aux yeux des élus et des gestionnaires municipaux, nous assistons à une présence de plus en plus grande du gouvernement dans l'exercice des compétences municipales. Les exigences de chacun des ministères s'accumulent et représentent un fardeau de plus en plus coûteux où chacun se demande à qui et à quoi ça sert. Les nombreux processus d'autorisation requis des différents ministères contribuent à déresponsabiliser les intervenants, accroître les délais de réalisation des projets et entretenir la perception d'inefficacité des pouvoirs publics. Les lourdes vérifications mur à mur, sans tenir compte de la taille des projets, en témoignent aussi.

III

Pourtant, le gouvernement actuel a exprimé à diverses reprises sa volonté de reconnaître les municipalités comme des gouvernements de proximité. D'ailleurs, le premier ministre a bien précisé que l'autonomie municipale « consiste d'abord à donner aux municipalités davantage de moyens pour qu'elles puissent agir avec beaucoup moins de contraintes dans leurs champs de compétences »; d'où la nécessité de simplifier, de réduire et de diminuer les processus de reddition de comptes auxquels elles sont astreintes. Mes collègues du Groupe de travail et moi croyons que la mise en œuvre des recommandations du présent Rapport constitue un premier jalon majeur en ce sens.

Chose certaine, reconnaître les municipalités comme des gouvernements de proximité, c'est mettre fin à ce climat de surveillance coûteux et inefficace. C'est aussi cesser d'imposer des exigences sans tenir compte de la capacité des municipalités à assumer leurs responsabilités. Pour le gouvernement, c'est distinguer « contrôle » et « soutien », « assujettissement » et « accompagnement ». Pour le citoyen, c'est être assuré que chaque dollar soit plutôt investi dans l'amélioration des services.

C'est surtout faire confiance à la démocratie municipale et à ses institutions, et orienter prioritairement la reddition de comptes vers les citoyens plutôt que vers le gouvernement.

Les recommandations du Groupe de travail s'appuient sur cette conviction et nous croyons que la mise en œuvre de nos recommandations pourra faire une différence à court et à long terme.



JEAN PERRAULT, président