

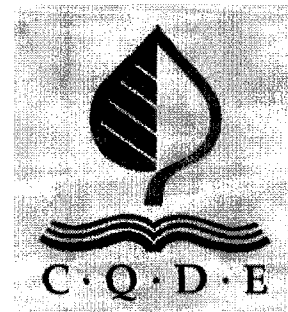
La circulation des véhicules hors route au Québec

Commentaire sur les aspects juridiques

Mémoire du *Centre québécois du droit de l'environnement*

Présenté devant la *Commission des transports et de l'environnement*
par

Jean-François Girard, avocat et biologiste
Président du conseil d'administration, CQDE



7 mars 2006

© 2006

Centre québécois du droit de l'environnement
1255, rue University, bureau 514
Montréal, Québec, Canada
H3B 3V8
Téléphone: (514) 861-7022
Télécopieur: (514) 861-8949
Courriel: cqde@cqde.org
Site internet : www.cqde.org

 imprimé sur du papier recyclé

Reproduction d'extraits de ce document permise en
citant la source.

La circulation des véhicules hors route au Québec

Commentaire sur les aspects juridiques

Mémoire du *Centre québécois du droit de l'environnement*

Présenté devant la *Commission des transports et de l'environnement*

par

Jean-François Girard, avocat et biologiste
Président du conseil d'administration, CQDE



7 mars 2006

Contenu

PRÉSENTATION DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT.....	V
MISSION	V
VISION.....	VI
INTRODUCTION	1
DISCUSSION.....	2
LE RÔLE D'ARBITRE DU DROIT	2
1) LA PRÉVENTION DES CONFLITS D'USAGES EN MATIÈRE DE CIRCULATION DES VÉHICULES HORS ROUTE.....	3
2) L'ARBITRAGE DES CONFLITS D'USAGES ET L'ABOLITION DES DROITS DE POURSUITE POUR INCONVÉNIENTS DE VOISINAGE, BRUIT ET ODEURS	4
<i>Le développement durable?</i>	5
<i>Le principe pollueur-payeur et l'internalisation des coûts</i>	5
<i>L'article 976 C.c.Q. et la protection contre les troubles de voisinage : l'ultime rempart des citoyens</i>	10
CONCLUSION ET RECOMMANDATION	13
TABLE DES JUGEMENTS	14
DOCTRINE.....	14

PRÉSENTATION DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Né sous l'impulsion d'un groupe de juristes intéressés par les aspects juridiques des enjeux environnementaux, le *Centre québécois du droit de l'environnement* (ci-après le « CQDE » ou le « Centre ») a été fondé en 1989. Depuis maintenant 15 ans, le CQDE joue un rôle actif au sein de la société québécoise en intervenant dans les débats environnementaux importants qui animent l'actualité.

Notamment, le CQDE participe aux consultations gouvernementales portant sur diverses réformes législatives et réglementaires. Cette implication a donné lieu à plus de quarante mémoires et analyses juridiques à l'attention de commissions parlementaires, du Sénat et des ministres concernés.

Le CQDE offre également des conférences en droit de l'environnement à l'intention des professionnels en environnement et du grand public. Il peut s'agir de cours sur des questions intéressant le citoyen, de séminaires sur des questions juridiques pointues ou de déjeuners-causeries sur les aspects juridiques de grands dossiers d'actualité.

Enfin, lorsque approprié, le CQDE agit devant les instances judiciaires pour favoriser le développement d'une jurisprudence progressiste dans les domaines juridiques liés à l'environnement. À cet égard, l'expertise du CQDE et de ses juristes en matière de droit de l'environnement a été reconnue par la Cour du Québec lorsqu'elle a accueilli une demande d'intervention du CQDE pour représenter l'intérêt public en précisant que

« [...] le Centre (CQDE) est un groupe possédant les connaissances et expertises particulières appropriées pour aider la cour et il est d'avis qu'il est dans l'intérêt de la justice d'accorder l'intervention. Est-il besoin de souligner que le procureur général consent à la demande d'intervention du Centre et que ce faisant, il manifeste son intérêt pour que ce groupe de juristes et d'autres personnes puissent éclairer le tribunal au mérite, lorsque ces questions seront décidées en finale. »¹

Cette reconnaissance de la compétence du CQDE par le procureur général du Québec et par la Cour du Québec confirme la vocation de notre organisme en droit québécois de l'environnement. Depuis sa fondation, le CQDE dispense de l'information juridique à des citoyens et des groupes de protection de l'environnement, leur permettant de faire la lumière sur les dimensions juridiques des problèmes environnementaux auxquels ils font face.

Mission

Le *Centre québécois du droit de l'environnement*, un organisme à but non lucratif, s'est donné pour mission de promouvoir les outils juridiques et les pratiques environnementales responsables. Dans l'intérêt collectif, il privilégie le développement de modes de gestion de l'environnement qui placent l'action citoyenne au cœur des mécanismes de protection de la qualité de nos milieux de vie.

¹ *Goodfellow Inc. c. Goulet*, [1994] C.A.I. (C.Q.).

Vision

Dans la poursuite de sa mission, l'engagement du CQDE repose sur une vision pragmatique et progressiste du droit de l'environnement. De manière générale, le CQDE, seul organisme offrant une expertise indépendante, non partisane, en matière de droit de l'environnement au Québec, aborde ce domaine du droit à travers le prisme de la prévention et de la sensibilisation. Il privilégie ainsi les interventions axées sur l'information, de manière à favoriser l'action citoyenne et publique en amont des problématiques.

La vision du CQDE repose essentiellement sur quatre axes qui guident les représentants de l'organisme dans l'atteinte de sa mission. Ces axes sont :

- Prévention
- Précaution
- Subsidiarité
- Innovation

INTRODUCTION

Dans un pays qui « n'est pas un pays, mais l'hiver », les activités récréo-touristiques hivernales occupent nécessairement une large place. Le Québec, avec ses grands espaces et sa nature, mise d'ailleurs sur ces atouts pour vendre ses charmes aux Québécois et sur la scène internationale.

À ce chapitre, les activités motorisées – motoneiges, quatre-roues (quad) et autres véhicules hors route (VHR) – se taillent la part du lion des attraits hivernaux. Une étude récente dévoilée par le ministère du tourisme ce premier mars 2006 démontre que la pratique des activités motorisées hivernales représentent des retombées économiques importantes pour les régions du Québec, en plus de participer à la création de milliers d'emplois directs ou indirects. Selon les données ainsi dévoilées pour le Québec en 2004-2005, l'activité des VHR aurait ainsi :

- généré 14 400 emplois directs et indirects;
- contribué à la hauteur de 793 M \$ au produit intérieur brut (PIB);
- généré 324 M \$ de revenus fiscaux et parafiscaux pour les gouvernements fédéral et provincial².

Ces résultats dénotent l'importance de ces activités récréo-touristiques pour la vitalité économique de plusieurs régions du Québec et permettent à la ministre du Tourisme, Madame Françoise Gauthier, d'affirmer que « les résultats de cette étude viennent confirmer l'apport essentiel de la pratique du quad et de la motoneige à l'économie québécoise »³.

Mais à l'heure du développement durable, tel que mis de l'avant par le projet de loi 118 du gouvernement, les retombées économiques ne peuvent plus, à elles seules, justifier le maintien d'activités qui, par ailleurs, génèrent également des externalités environnementales importantes. Nul ne peut nier que la pratique des VHR entraîne en effet tout un lot d'inconvénients et de nuisances : bruits, odeurs, rejets de contaminants. De plus, le passage fréquent de ces véhicules peut entraîner une gêne constituant de véritables inconvénients dans certaines collectivités, permettant ainsi, à certains égards, de questionner l'acceptabilité sociale de ces activités.

Le gouvernement se propose donc d'adopter certaines mesures susceptibles d'atténuer les impacts négatifs découlant de ces activités et permettant, par le fait même, d'en assurer le maintien et la pérennité.

Par le présent mémoire, le *Centre québécois de droit de l'environnement* désire commenter certaines des mesures préconisées par le gouvernement. Aussi, nous aborderons successivement :

- 1) la question de la prévention des conflits d'usages par l'imposition de normes d'aménagement des sentiers et l'encadrement de la pratique des VHR;
- 2) la question de l'abolition des droits de poursuite pour inconvénients de voisinage, bruit et odeurs.

² Communiqué de la ministre du Tourisme, Madame Françoise Gauthier, 1^{er} mars 2006, www.bonjourquebec.com/mto/medias/communiques_pub/communiquer.asp?no_comm=408&langue=français&tri=date_comm&page=0.

³ *Id.*

DISCUSSION

Le rôle d'arbitre du Droit

Il est de l'essence du Droit de n'intervenir que là où surgissent les conflits d'usages. En effet, lorsqu'une ressource est si abondante que tous y ont accès sans qu'il soit nécessaire d'exclure quelque usager que ce soit (concept de *non-excluabilité*) et sans que l'usage de l'un affecte l'usage des autres (concept de *non-rivalité*), bref lorsqu'aucun conflit d'usages ne pointe à l'horizon, le Droit n'intervient généralement pas. En effet, il n'y a pas lieu, alors, d'établir des règles qui permettraient un arbitrage de ces conflits, actuels ou potentiels.

Ainsi en est-il, par exemple, de l'espace aérien : ce n'est qu'avec l'accroissement de la circulation aérienne que les États ont senti le besoin de partager, au moyen de conventions internationales, l'utilisation de cet espace et que l'on a assisté à l'avènement d'une réglementation étoffée pour régir ce domaine. Tant qu'il y a peu d'avions ou d'aéronefs en circulation au-dessus de nos têtes, nul besoin est pour le Droit d'intervenir en la matière.

On assiste un peu au même phénomène en matière de circulation des VHR au Québec. En fait, cette activité est, à certains égards, victime de son succès : si de plus en plus d'adeptes s'adonnent à la pratique de la motoneige ou du quad, d'autres se disent victimes d'une atteinte à la quiétude de leur milieu de vie. Ce qui est alors disputé, c'est le droit à la jouissance d'un certain environnement. Pour les uns, c'est le droit à un environnement silencieux, du moins en partie, et à l'absence d'odeurs désagréables⁴. Pour les autres, c'est le droit à la pratique de cette activité récréo-touristique et le droit au bénéfice des retombées économiques qui en découlent.

Avec le déplacement des populations plus âgées vers les milieux de villégiature, il surgit çà et là des conflits d'usages entre les différents utilisateurs d'un même espace, l'affaire du *Petit train du nord* constituant à ce jour, l'apogée de ces conflits d'usages.

Le Droit répond généralement en réaction aux conflits d'usages. Par diverses mesures législatives, réglementaires ou administratives, le Législateur tente alors de :

- i) prévenir les conflits d'usages; et le cas échéant
- ii) arbitrer les conflits d'usages.

C'est pourquoi ont été adoptées diverses mesures législatives et réglementaires destinées à encadrer la pratique des VHR. À ce titre, la *Loi sur les véhicules hors route* (L.R.Q., c. V-1.2) et ses règlements, dont le *Règlement sur la motoneige* (R.R.Q., c. V-2.1, r.1) sont des exemples d'intervention du législateur afin de prévenir, sinon arbitrer des conflits d'usages. Ainsi, en va-t-il par exemple, de cette mesure qui interdit la circulation des VHR à moins de 30 mètres d'une habitation, sauf exceptions prévues dans la Loi (art. 12 *Loi sur les véhicules hors route*).

⁴ Ces deux éléments en particulier, le bruit et les odeurs, ont retenu l'attention de la Cour dans l'affaire *Coalition pour la protection de l'environnement du parc linéaire « Petit train du Nord » c. Municipalité régionale de comté des Laurentides*, REJB 2004-81143 (C.S.).

La *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2) peut également jouer un certain rôle afin de prévenir les conflits d'usages en interdisant, à son article 20, l'émission de tout contaminant « susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, de causer du dommage ou de porter autrement préjudice à la qualité du sol, à la végétation, à la faune ou aux biens ».

Enfin, le *Code civil du Québec*, assise de notre droit commun, agit à titre de droit supplétif quant à tout ce qui touche le droit civil au Québec, c'est-à-dire les règles gouvernant notamment les interactions entre les individus au Québec.

À plusieurs égards, le *Code civil* permet l'arbitrage de conflits d'usages. L'article 976, qui traite des troubles de voisinage, est, à ce titre, l'une des pièces maîtresses du *Code* en cette matière.

Les propositions avancées par le document d'orientation⁵ aux fins de la présente commission parlementaire visent justement à prévenir les conflits d'usages notamment par l'introduction de nouvelles normes d'aménagement des sentiers et d'encadrement de la pratique de la motoneige et du quad. Du même souffle, il est cependant proposé de retirer aux citoyens souffrant des troubles de voisinage de s'en plaindre devant un tribunal en application de l'article 976 *C.c.Q.*

C'est en conservant en tête cette prémisse sur le rôle du Droit et l'action du législateur que nous discutons de ces propositions ci-après.

1) La prévention des conflits d'usages en matière de circulation des véhicules hors route

En fait, plusieurs mesures proposées par le gouvernement sont susceptibles d'avoir une incidence heureuse sur la prévention des conflits d'usages liés à la pratique des VHR.

Ainsi, le CQDE accueille favorablement la proposition de création de tables de concertation régionale. Le *Centre* croit en effet essentiel cet exercice de concertation préalable à la détermination de la localisation de sentiers destinés à devenir permanents. La présence de représentants des citoyens riverains des sentiers et de groupes environnementaux sur ces tables de concertation nous semble être un gage d'acceptabilité sociale accrue.

De plus, il est certainement prudent, tel qu'en fait mention le document d'orientation, d'évaluer de façon rigoureuse si des sentiers doivent être relocalisés, si des mesures d'atténuation sont nécessaires aux endroits plus sensibles ou si l'utilisation des anciennes emprises ferroviaires est toujours appropriée.

Le respect de règles d'aménagement des sentiers, de normes environnementales et de distances séparatrices nous apparaît par ailleurs être de nature à atténuer efficacement les inconvénients découlant de la présence des VHR sur des sentiers traversant des milieux de villégiature.

⁵ TRANSPORT QUÉBEC, *Commission parlementaire sur les véhicules hors route – Document d'orientation*, Bibliothèque nationale du Québec, 2006.

Enfin, nous ne pouvons qu'approuver l'interdiction de modifier les systèmes d'échappement des VHR, dont les silencieux, qui sont une grande source de pollution sonore. Il est en effet connu que certains adeptes des VHR modifient le silencieux de leur engin pour faire *plus* de bruit!

C'est pourquoi nous insistons tout particulièrement sur la pertinence d'en interdire la vente. Il est en effet plus facile de contrôler les sources d'approvisionnement de ces équipements, soit les vendeurs, que de tenter d'en contrôler l'usage à *posteriori*.

Nous nous permettons d'ajouter que le gouvernement devrait aussi carrément interdire la fabrication et la vente de VHR à moteur deux temps. Cette technologie archaïque est très polluante et il est temps d'exiger des fabricants qu'ils fassent appel à des technologies qui permettent d'atténuer les impacts environnementaux.

Il nous apparaît également souhaitable de resserrer les limites de vitesse sur les sentiers et de limiter les heures auxquelles il est permis d'y circuler, particulièrement lorsque des habitations se trouvent à proximité. Le respect de ces dernières mesures est primordial pour limiter les impacts sonores sur le milieu environnant. Nous entretenons cependant quelques doutes sur la réelle efficacité de la surveillance des sentiers. L'expérience, à l'heure actuelle, tend à démontrer une certaine déficience en cette matière, notamment en raison du fait que trop peu de ressources y sont affectées. Aussi, nous appuyons la mise en place de patrouilles spéciales chargées d'assurer une meilleure application de la *Loi sur les véhicules hors route*.

Bref, le CQDE accueille favorablement cet ensemble de mesures qui, croyons-nous, sont effectivement susceptibles de mitiger efficacement les impacts négatifs découlant de la circulation de VHR sur les sentiers et ainsi prévenir certains conflits d'usages.

Nous aborderons maintenant notre deuxième sujet, soit l'abolition des droits de poursuite pour inconvénients de voisinage, bruit et odeurs.

2) L'arbitrage des conflits d'usages et l'abolition des droits de poursuite pour inconvénients de voisinage, bruit et odeurs

Le document d'orientation expose, à la page 13 :

« Dans un contexte où la pratique des VHR sera davantage encadrée pour respecter la quiétude des riverains, une proposition d'amendement législatif sera faite afin de protéger les réseaux interrégionaux contre les recours basés sur des inconvénients de voisinage ou sur des préjudices liés au bruit ou aux odeurs. »

Cette mesure a déjà été mise de l'avant, temporairement, par la *Loi modifiant la Loi sur les véhicules hors route* (L.Q. 2004, c. 27). Si le CQDE n'avait pas jugé bon d'intervenir à cette époque, justement en raison de son caractère temporaire, c'est avec force que nous dénonçons aujourd'hui cette proposition de suspendre les droits civiques de certains citoyens.

Le développement durable?

Tout d'abord, les raisons présentées pour justifier une telle mesure nous apparaissent être en flagrante contradiction avec les principes du développement durable. Le document d'orientation indique, toujours à la page 13 :

« Cette mesure est nécessaire pour assurer le lien interrégional du réseau pour *préserver les investissements* des différents paliers gouvernementaux et des fédérations pour aménager ou réaménager les sentiers, et pour *maintenir les retombées économiques* générées par les VHR dans les régions. » [Nos italiques]

Et vlan! pour les volets social et environnemental du développement durable. À l'heure du développement durable et alors qu'un projet de loi est actuellement à l'étude à ce sujet (*Loi sur le développement durable* – projet de loi 118), il est pour le moins inquiétant que les seuls arguments soulevés pour justifier une telle mesure d'exception soient de nature économique.

Faut-il rappeler la définition de « développement durable » telle qu'on la trouve à l'article 2 du projet de loi 118 et qui dispose expressément que ce concept « s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère *indissociable* des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement ». Nous insistons sur le caractère **indissociable** des trois dimensions du développement durable et nous déplorons le fait que seule la dimension économique soit prise en compte dans le cas qui nous occupe ici.

Le *Plan de développement durable du Québec* a mis en exergue que choisir le développement durable « implique une manière différente de penser, d'agir et d'interagir »⁶. Il est malheureux de constater que cette proposition d'abolir certains droits civiques reproduit une manière de promouvoir un développement strictement économique que nous croyions révolue.

Le principe pollueur-payeur et l'internalisation des coûts

En abolissant le droit de poursuivre des citoyens, le gouvernement s'apprête ainsi à aller à l'encontre d'au moins un autre principe prévu à la *Loi sur le développement durable* : le principe *pollueur-payeur* qui veut « que les personnes qui génèrent de la pollution ou dont les actions dégradent autrement l'environnement doivent assumer leur part des coûts des mesures de prévention, de réduction et de contrôle des atteintes à la qualité de l'environnement et de la lutte contre celles-ci » (art. 6 (15°)).

Il y a plus d'un demi-siècle, Valéry écrivait :

« Toute la terre habitable a été de nos jours reconnue, relevée, partagée entre des nations. L'ère des terrains vagues, des territoires libres, des lieux qui ne sont à personne, donc l'ère de libre expansion est close. Plus de roc qui ne porte un drapeau,

⁶ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan de développement durable du Québec – En bref*, Bibliothèque nationale du Québec, 2004, p. 4.

plus de vide sur la carte, plus de région hors des domaines et des lois. *Le temps du monde fini commence.* »⁷

Le temps du monde fini commence, ce qui fait dire au Professeur Thunis, que « le temps des ressources finies commence et avec lui sans doute le temps de la responsabilité »⁸. La circulation des véhicules hors route et le lot des inconvénients qui en découle, dans des environnements de villégiatures où d'autres aspirent au calme et à la tranquillité, illustre bien cette réalité qui est maintenant la nôtre : l'environnement a un prix qui doit nécessairement être supporté par quelqu'un. Partout les mêmes problèmes se posent et partout les mêmes hésitations se manifestent en raison, notamment, de l'impact économique de la question⁹.

En prétendant abolir le droit de certains citoyens de poursuivre pour troubles de voisinage dans les cas où cela s'y prête, le gouvernement s'apprête à répondre sans équivoque à cette question : ceux qui payeront, dorénavant, ce sont les citoyens riverains des sentiers de VHR qui subissent les externalités. On consacrerait ainsi, une fois de plus, le droit de polluer des uns, au profit d'un développement strictement économique, qui n'a rien de durable puisque qu'on force l'évacuation des volets environnemental et social.

Or, la responsabilité civile joue un important rôle d'*internalisation* des coûts environnementaux et d'arbitrage des conflits d'usages quand les autres mesures législatives n'ont pas réussi à les prévenir.

À ce titre, l'article 976 du *Code civil du Québec* constitue l'un des piliers de la responsabilité civile dans les affaires de pollution de l'environnement.

Déjà le droit romain, par la maxime latine *sic utere tuo ut alienum non laedas*, décrétait qu'un propriétaire doit faire usage de sa propriété de façon à ne pas porter atteinte à la propriété de ses voisins, le contraire constituant un usage *anti-social* de son droit de propriété¹⁰ et nos tribunaux ont eu tôt fait de s'appuyer sur cette maxime pour empêcher la pollution de l'environnement, réalisant, du même coup, l'*internalisation* de cette pollution dans le schème de l'économie. Le pollueur, confronté à l'application de ce principe, doit en effet (1) cesser son atteinte à la qualité de l'environnement et (2) rembourser le préjudice causé par ses faits et gestes.

Depuis l'époque romaine, donc, la sanction des troubles de voisinage constitue une mesure efficace de contrôle des activités polluantes et d'*internalisation* des coûts environnementaux qui, autrement, seraient restés des externalités surtout à une époque où il n'existait pas de loi traitant spécifiquement de la protection de l'environnement.

⁷ P. VALÉRY, « Regards sur le monde actuel », *Œuvres*, t. II, « La Pléiade », p. 923, cité par Xavier THUNIS, « La protection de l'environnement, une cure de jouvence pour la responsabilité civile? Réponse du droit belge et perspectives européennes », dans Ejan MACKAAY et Hélène TRUDEAU, dir., *L'environnement – À quel prix?*, Actes du colloque conjoint des Facultés de droit de l'Université de Poitiers et de l'Université de Montréal, Les Éditions Thémis, Montréal, 1995, p. 79, à la page 81.

⁸ *Ibid.*

⁹ Hugues PÉRINET-MARQUET, « Le droit français de la responsabilité civile en matière d'environnement », dans E. MACKAAY et H. TRUDEAU, *op. cit.*, note 7, p. 57, à la page 60.

¹⁰ La Cour suprême dans l'affaire *Drysdale c. Dugas*, (1896) 26 R.C.S. 20, sous la plume de Sir Henry Strong – Juge en chef, explique d'ailleurs que cette maxime constitue le fondement commun de la common law et du droit civil québécois en matière de « nuisances » (voir à la p. 23 du jugement).

Le Professeur Hétu explique :

« Ce sont donc les tribunaux qui pendant très longtemps seront appelés à régir les relations entre les propriétaires dans l'aménagement et l'exploitation de leur fonds. Ainsi, dans *Leboeuf c. Meloche*, la Cour jugea que le propriétaire d'un terrain riverain du fleuve Saint-Laurent avait le droit de jouir librement de l'eau du fleuve et qu'il pouvait ainsi demander la démolition d'un hangar et de latrines d'où s'échappaient des matières qui rendaient l'eau impropre aux usages domestiques ordinaires. »¹¹

En fait, dès les débuts de la révolution industrielle, nombreuses furent les causes portées devant les tribunaux où un citoyen se plaignait que la nouvelle industrie installée près de sa résidence polluait son environnement. Dans de nombreux cas, les tribunaux ont alors sanctionné le trouble de voisinage et exigé la cessation de la pollution. On peut même croire que si cette première tendance s'était poursuivie, la révolution industrielle ne se serait pas produite en générant la pollution telle que nous l'avons connue, puisque les pollueurs auraient rapidement été interpellés afin de cesser de produire des externalités environnementales. Mais cela, c'était sans compter sur les pouvoirs étatiques, qui ne l'entendaient pas ainsi.

Au contraire des tribunaux qui sanctionnaient ainsi le droit individuel à ne pas être pollué, les gouvernements, au nom du bien-être collectif et du développement économique, sont rapidement intervenus afin de protéger les activités industrielles qui, soutenait-on, créaient des emplois et généraient des retombées économiques.

Ainsi, au nom de la création d'emploi et du développement de l'économie régionale, les citoyens de la région de Rouyn n'ont pu pendant de nombreuses années intenter de recours en injonction contre les compagnies minières, ni réclamer de dommages et intérêts en raison des gaz et fumées délétères produits au cours des opérations d'une usine de fonte. Le législateur québécois, dans sa grande sagesse, avait en effet modifié la *Loi sur les mines*¹² de l'époque afin d'empêcher de tels recours.

Pourtant, pendant toutes ces années, des citoyens ont été contaminés par l'anhydride sulfureux émis dans l'air par la Noranda Mines Ltd. et ce n'est que bien des années plus tard que furent portées devant les tribunaux des causes attaquant les activités de cette entreprise¹³.

Il est inquiétant de constater que c'est aujourd'hui les mêmes arguments que l'on nous sert pour justifier le fait que l'on songe à abolir les droits de poursuivre en raison de troubles de voisinage. Il n'y a qu'à lire le texte du communiqué de presse du 1^{er} mars 2006, de la ministre Françoise Gauthier, pour constater que la création d'emploi et les retombées économiques générées par une activité sont les seuls critères auxquels réfère la ministre pour affirmer que « [l]a pratique du quad et de la motoneige est une activité très profitable à l'ensemble des régions du Québec ». Dès lors, il n'y a plus qu'un pas à franchir pour prétendre abolir des droits civiques puisque cette

¹¹ Jean HÉTU, « Le rôle de l'État dans la protection de l'environnement : une analyse critique de l'activité législative », dans E. MACKAAY et H. TRUDEAU, *op. cit.*, note 7, p. 265, à la page 274.

¹² *Loi sur les mines*, S.R.Q. 1964, c. 89, art. 121 et 122.

¹³ Pour un exemple d'une telle poursuite, voir *Potvin c. Noranda Mines Ltd.*, [1978] C.P. 41.

mesure devient nécessaire « pour préserver les investissements des différents paliers gouvernementaux et des fédérations » et « pour maintenir les retombées économiques générées par les VHR dans les régions »¹⁴.

Ce raisonnement captieux a conduit plus d'une fois les autorités étatiques à la spoliation de l'environnement au profit de l'industrie et du développement économique à tout crin. L'histoire législative post-révolution industrielle recèle ainsi plusieurs exemples où, sciemment, un législateur a suspendu les droits de poursuivre pour les inconvénients de voisinage. À titre d'exemple, mentionnons les exemples suivants :

- en 1926, le gouvernement du Québec ajouta un article dans la *Loi sur les cités et villes* pour empêcher les recours en injonction contre les fabriques de pulpe et de papier¹⁵;
- en 1970, le gouvernement fédéral a adopté une loi exemptant complètement l'industrie nucléaire de toute responsabilité civile en cas d'accident nucléaire¹⁶;
- en 1949, le gouvernement de l'Ontario a modifié sa *Loi sur l'aménagement des lacs et rivières* pour permettre à un tribunal de refuser d'accorder une injonction contre une industrie qui pollue un cours d'eau.

Ce dernier exemple est riche d'enseignements sur le mode d'intervention de l'État et des conséquences qui en découlent. Le Professeur Hétu résume l'affaire *K.V.P. Co. c. McKie*¹⁷, à l'origine de cette saga :

« Mais le Québec n'était certes pas le seul gouvernement sensible aux arguments économiques soulevés par certaines entreprises polluantes. Nous retrouvons en effet une situation semblable en Ontario dans l'affaire de la *K.V.P. Co.* L'histoire remonte à 1905 alors qu'une compagnie de pâtes et papiers s'installe sur les rives de la rivière Spanish. Même si cette dernière fut grandement polluée par l'entreprise, celle-ci ferme ses portes en 1930 et la région redevient un paradis pour les touristes et les pêcheurs. Cependant, la compagnie reprend ses activités avec l'aide du gouvernement ontarien et, malgré son engagement à ne pas déverser de déchets ou autres substances chimiques dans la rivière, la qualité de l'eau de la rivière se dégrade rapidement. C'est pourquoi quelques pourvoyeurs dont un dénommé McKie intente (sic) un recours en injonction contre la compagnie pour l'empêcher de polluer la rivière Spanish. Le débat judiciaire se rend jusqu'à la Cour suprême du Canada et celle-ci confirme les tribunaux de première instance qui avaient accordé une telle ordonnance en refusant de prendre en considération les répercussions que ce recours pouvait avoir sur l'économie de la région. Le gouvernement de l'Ontario avait bien tenté d'empêcher l'injonction en modifiant, dès 1949, la *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières* pour permettre à un tribunal de refuser d'accorder une injonction après avoir pris en compte l'importance de l'exploitation de l'usine pour la municipalité dans laquelle elle exerce ses activités ainsi que les bénéfices qu'une telle exploitation

¹⁴ Document d'orientation, p. 13.

¹⁵ HÉTU, J., *loc. cit.*, note 11, p. 275.

¹⁶ À ce sujet, lire Elizabeth BRUBAKER, *Property rights in the defence of nature*, Toronto, Earthscan Publications Ltd, 1995, p. 93 et suiv.

¹⁷ [1949] R.C.S. 698.

confère aux habitants de cette localité. Mais autant la Cour d'appel de l'Ontario que la Cour suprême du Canada refusèrent d'appliquer rétroactivement cette modification à l'affaire *K.V.P. Co.* Aussi, le gouvernement ontarien n'eut pas d'autre choix que d'adopter une loi pour annuler directement l'injonction accordée par la Cour suprême du Canada. En vertu de cette loi, seulement un recours en dommages-intérêts pouvait être accueilli dans l'avenir contre la société K.V.P. Le gouvernement justifia sa législation en affirmant que le problème de la pollution de l'eau ne pouvait être résolu par des injonctions qui pouvaient être très préjudiciables à l'intérêt public. »¹⁸

K.V.P. vendit son usine quelques années plus tard, abandonnant aux citoyens riverains une rivière polluée que les propriétaires successifs des installations ont maintes fois promis de dépolluer, ce qui ne fut pas entamé sans solliciter la participation du gouvernement de l'Ontario.

Il fallut donc attendre la fin des années 60 pour comprendre que les activités polluantes ne génèrent pas que des retombées économiques, mais qu'elles engendrent également des coûts environnementaux. Seulement alors, on découvrit que l'intérêt collectif exige un meilleur contrôle des sources de pollution. Néanmoins, il faut constater qu'avant cette prise de conscience, le gouvernement du Québec a adopté une politique de laisser-faire en matière de protection de l'environnement et trop souvent fait pencher la balance des inconvénients en faveur des entreprises¹⁹.

Alors que nous aurions pu croire que cette vision du développement économique relève maintenant d'une autre époque, il est bon de rappeler, dans le cas présentement sous étude, que le gouvernement du Québec a introduit à la *Loi sur les véhicules hors route* et au *Règlement sur les motoneiges*, en 1995 et 1996, une exception à l'interdiction de circuler à moins de 30 mètres d'une habitation lorsque cette circulation s'effectue « sur un sentier établi dans une emprise ferroviaire désaffectée »²⁰.

En adoptant une mesure d'exception permettant la circulation des VHR à un endroit où, justement, l'interdiction aurait dû s'appliquer avec le plus de rigueur, le législateur mettait lui-même la table pour l'affaire du *Petit train du Nord*²¹.

¹⁸ HÉTU, J., *loc. cit.*, note 11, p. 277. [Références omises]

¹⁹ HÉTU, J., *loc. cit.*, note 11, p. 278.

²⁰ Voir l'article 12 de la Loi et l'article 53 du Règlement.

²¹ *Coalition pour la protection de l'environnement du parc linéaire « Petit train du Nord » c. Municipalité régionale de comté des Laurentides*, précitée, note 4.

L'article 976 C.c.Q. et la protection contre les troubles de voisinage : l'ultime rempart des citoyens

Le document d'orientation précise que la présente commission parlementaire ne porte pas sur les faits visés par l'affaire du *Petit train du Nord*. Pourtant, c'est bien de cela dont il est question puisque le gouvernement propose de limiter des droits civiques – le droit de poursuivre pour troubles de voisinage selon les dispositions de l'article 976 C.c.Q. – droits qui étaient au cœur de la contestation judiciaire dans ce débat judiciaire.

Au contraire, il nous apparaît essentiel d'examiner les faits présentés dans le cadre de cette affaire, en nous arrêtant à la qualité de la preuve présentée devant le tribunal. Un nombre élevé de passages de motoneiges (plusieurs centaines) à toute heure du jour et même de la nuit, plusieurs témoins qui décrivent à la Cour la gêne que constitue le passage de ces motoneiges, les odeurs nauséabondes, le non-respect des limites de vitesse et surtout le bruit. Ajoutons à cela, le témoignage de plusieurs experts et la production d'expertises sur le bruit et en toxicologie des polluants. L'ampleur et la qualité de la preuve étaient pour le moins impressionnantes! Tout ceci permet à la juge Hélène Langlois, de conclure :

« L'intensité du bruit, tel qu'il existe l'hiver aux abords de la piste, ne constitue pas un inconvénient normal et inévitable de la vie en société dans un tel milieu.

Le fait de ne pas pouvoir ouvrir ses fenêtres l'hiver ou sinon d'en subir des inconvénients qui dépassent les normes, d'être empêché de dormir, de se réfugier ailleurs, traduisent une nuisance.

Les inconvénients anormaux qui se traduisent par des odeurs, du bruit, une contamination de la qualité de l'air ou autres composantes dans l'environnement peuvent constituer une nuisance au sens du droit commun.

Il y a donc lieu de conclure que la circulation de motoneiges entraîne une contravention à la norme édictée à l'article 976 C.c.Q. »²²

Tel que le soulignait la Cour d'appel au siècle dernier : « La loi ne dit pas quels sont ces actes de tolérance, mais les usages de la vie journalière les font assez connaître. »²³ Il s'agit donc de comparer la nuisance alléguée aux inconvénients normaux et inévitables de la vie en société en tenant compte de la situation des fonds concernés et des usages de la collectivité dans le milieu²⁴. L'article 976 C.c.Q. sanctionne l'exercice antisocial ou anormal d'un fond voisin. Et il y a loin de la coupe aux lèvres pour convaincre un tribunal de l'existence d'un trouble de voisinage suffisamment sérieux pour justifier une intervention judiciaire. Déjà, dans l'affaire de *L'association des résidents du lac Mercier inc. c. Paradis*²⁵ portant sur des faits similaires concernant le sentier

²² *Id.*, par. 344 à 347.

²³ *St-Charles c. Doutre*, [1874] L.C.J. 235 B.R.

²⁴ *Coalition pour la protection de l'environnement du parc linéaire « Petit train du Nord » c. Municipalité régionale de comté des Laurentides*, précitée, note 4, par. 99.

²⁵ EYB 1996-29270 (C.S.).

de motoneiges du Petit train du Nord, la Cour supérieure avait rejeté les prétentions du groupe de citoyens quant à l'existence de troubles de voisinage *faute d'une preuve suffisante à ce sujet*. Tout en soulignant les doléances des citoyens riverains à propos du bruit, le tribunal avait cependant envoyé un message important sur l'ampleur de la preuve qui devrait être faite pour justifier une conclusion de troubles de voisinage :

« La preuve testimoniale des requérants a démontré que le passage des motoneiges près des résidences situées aux abords de l'emprise cause des bruits importants pour les résidents, que ce soit de jour ou de nuit. [...] *En revanche, aucune preuve technique, mesures de décibels à l'appui, ne permet au tribunal d'évaluer avec fiabilité le degré d'intensité de ces bruits et leur caractère intolérable aux humains en général.* »²⁶ [Nos italiques]

Les membres de la *Coalition pour la protection de l'environnement du parc linéaire « Petit train du Nord »* allaient prendre bonne de ce commentaire et ajuster leur preuve en conséquence.

Le Professeur Thunis fait d'ailleurs ce commentaire à ce sujet :

« La doctrine est parfois hésitante et la jurisprudence, assez pragmatique, tranche en sens divers, opérant, semble-t-il, la pesée des droits respectifs en fonction de l'importance du trouble et de l'ampleur des mesures requises pour le faire cesser. »²⁷

Aussi, nous demandons-nous, qu'a donc tant à craindre le législateur de l'application de l'article 976 *C.c.Q.* à la pratique des véhicules hors route? Le document d'orientation précise, à la page 13, que les sentiers devront répondre aux critères suivants :

- sentiers faisant partie des réseaux interrégionaux qui seront reconnus par le gouvernement; ces réseaux seront modifiés selon les recommandations des tables de concertation (où siégeront, rappelons-le, des citoyens riverains des sentiers);
- respect de certaines règles d'aménagement de ces sentiers, notamment les normes environnementales et les distances séparatrices, déterminées dans la Loi ou par règlement municipal;
- respect des règles de circulation minimisant les impacts sonores, particulièrement les limites de vitesse, les heures et l'interdiction de modifier les silencieux.

Ces mesures portent en elles-mêmes les balises qui devraient guider un tribunal dans la détermination de ce que constitue un trouble de voisinage. Ainsi, la circulation de véhicules hors route à la vitesse permise et dont les silencieux ne sont pas modifiés sur un sentier respectant ces normes d'aménagement et environnementales ne devrait pas engendrer d'inconvénients anormaux et dépassant la limite de ce qui est acceptable suivant la nature des fonds, leur situation et les usages locaux.

²⁶ *Id.*, par. 126.

²⁷ THUNIS, X., *loc. cit.*, note 7. [Références omises]

Reste les rares cas où les normes ne seraient pas respectées ou, même en cas de respect desdites normes, les inconvénients surpasseraient les limites de la tolérance entre voisins. Alors là, il faut permettre au droit de la responsabilité civile d'agir « pour satisfaire les deux objectifs de politique générale que sont la dissuasion et la juste indemnisation des victimes »²⁸. En effet, lorsque toutes les mesures de prévention ont failli, il faut laisser les tribunaux arbitrer le conflit d'usages. Il s'agit là du dernier rempart des citoyens qui subissent un préjudice véritable et d'un moyen efficace d'*internalisation* des coûts environnementaux qui, autrement, resteraient des *externalités* supportées par les citoyens riverains, sans aucune possibilité de compensation.

²⁸ *Colombie-Britannique c. Canadian Forest Products Ltd.*, [2004] 2 R.C.S. 74, par. 68.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Bref, après analyse, nous ne voyons aucune raison d'abolir les droits civiques des citoyens du Québec pour empêcher les poursuites en vertu de l'article 976 du *Code civil du Québec*.

Au contraire, nous croyons que les autres mesures proposées dans le cadre de cette commission parlementaire sont susceptibles d'encadrer adéquatement la pratique des véhicules hors route. C'est pourquoi, nous réitérons notre appui à la mise en œuvre de ces différentes mesures selon lesquelles :

- les sentiers faisant partie des réseaux interrégionaux seront reconnus par le gouvernement; ces réseaux pourraient par ailleurs être modifiés selon les recommandations des tables de concertation
- des citoyens riverains des sentiers et des groupes environnementaux seront appelés à siéger sur les tables de concertation;
- les sentiers respecteront certaines règles d'aménagement, notamment en matière d'environnement et de distances séparatrices, lesquelles pourront être déterminées dans la Loi ou par règlement municipal;
- des efforts seront consentis afin de faire respecter les règles de circulation minimisant les impacts sonores, particulièrement les limites de vitesse, les heures et l'interdiction de modifier les silencieux; de même sera interdite la vente d'accessoire permettant de modifier les VHR de façon à les rendre non-conformes à la réglementation applicable.

Par la même occasion, nous nous permettons de suggérer au gouvernement d'interdire la fabrication et la vente de VHR à moteur « deux temps ». Les enjeux environnementaux pressants auxquels nous sommes maintenant confrontés offrent toute la légitimité requise pour imposer dorénavant une telle mesure dans un secteur d'activité relevant des loisirs et du récréo-tourisme. Il est aussi notable que les moteurs « quatre temps » sont eux-mêmes un facteur d'atténuation des impacts découlant de la pratique des véhicules hors route.

Ceci étant exposé, nous sommes d'avis que dans un tel contexte policé, il y aurait peu à craindre des troubles de voisinage.

Par conséquent, le *Centre québécois du droit de l'environnement* ne formule expressément qu'une seule recommandation dans le cadre du présent mémoire, soit celle de ne créer aucun régime d'exception à l'article 976 du *Code civil du Québec* dans le cas de la circulation des véhicules hors route.

En effet, quand tous les mécanismes de prévention des conflits d'usages ont échoué, l'article 976 *C.c.Q.* constitue le dernier rempart des citoyens lésés. De plus, l'article 976 *C.c.Q.* constitue un important moyen d'*internalisation des coûts environnementaux* afin de compenser ceux qui subissent un préjudice sérieux. Ensuite, il nous apparaît préjudiciable, dans un État démocratique, de limiter les droits de ses citoyens. Enfin, nous estimons qu'abolir cette protection relève d'une conception erronée de la protection des intérêts économiques dans une société qui dit vouloir vivre dans le paradigme du développement durable.

Nous croyons qu'il en va de la pérennité de la qualité de nos milieux de vie.

TABLE DES JUGEMENTS

Coalition pour la protection de l'environnement du parc linéaire « Petit train du Nord » c. Municipalité régionale de comté des Laurentides, REJB 2004-81143 (C.S.).

Drysdale c. Dugas, (1896) 26 R.C.S. 20.

K.V.P. Co. c. McKie, [1949] R.C.S. 698.

L'association des résidents du lac Mercier inc. c. Paradis, EYB 1996-29270 (C.S.).

Potvin c. Noranda Mines Ltd., [1978] C.P. 41.

St-Charles c. Doutre, [1874] L.C.J. 235 B.R.

DOCTRINE

BRUBAKER, E., *Property rights in the defence of nature*, Toronto, Earthscan Publications Ltd, 1995.

HÉTU, J., « Le rôle de l'État dans la protection de l'environnement : une analyse critique de l'activité législative », dans Ejan MACKAAY et Hélène TRUDEAU, dir., *L'environnement – À quel prix?*, Actes du colloque conjoint des Facultés de droit de l'Université de Poitiers et de l'Université de Montréal, Les Éditions Thémis, Montréal, 1995, p. 265.

PÉRINET-MARQUET, H., « Le droit français de la responsabilité civile en matière d'environnement », dans Ejan MACKAAY et Hélène TRUDEAU, dir., *L'environnement – À quel prix?*, Actes du colloque conjoint des Facultés de droit de l'Université de Poitiers et de l'Université de Montréal, Les Éditions Thémis, Montréal, 1995, p. 57.

THUNIS, X., « La protection de l'environnement, une cure de jouvence pour la responsabilité civile? Réponse du droit belge et perspectives européennes », dans Ejan MACKAAY et Hélène TRUDEAU, dir., *L'environnement – À quel prix?*, Actes du colloque conjoint des Facultés de droit de l'Université de Poitiers et de l'Université de Montréal, Les Éditions Thémis, Montréal, 1995, p. 79.