CANADA

PROVINCE DE QUEBEC
DISTRICT DE QUEBEC

DANS LA COUR SUPERIEURE

No 200-05-001640-79

PRESIDENT: L'HONORABLE JACQUES PHILIPPON, J.C.S. SP0449

QUEBEC, le 20 avril 1979

PIERRE BERNIER
525 Latourelle
Québec

requérant

c.

LES IMMEUBLES CHARLESBEC INC.
150 boul. St-Cyrille
Québec

intimée

J U G E M E N T

Invoquant les articles 19a, 19b et 22 de la Loi de la qualité de l'environnement, le requérant, qui exerce des activités, principalement sa profession d'architecte, dans le voisinage immédiat du Boisé des Franciscaines , demande une injonction interlocutoire interdisant, jusqu'au jugement final, l'abattage d'arbres et toute activité susceptible d'y modifier la qualité de l'environnement.

Il est bon de citer l'article 406 du Code civil

> *La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou les règlements.*

Comme l'a mentionné l'avocat du requérant, le droit de propriété est aujourd'hui à ce point réglementé qu'il serait presqu'impossible de faire la liste de tous les éléments auxquels ce droit est assujetti. Le principe reste cependant et il faut, pour empêcher quiconque de jouir de sa propriété, trouver un fondement dans les lois ou les règlements.

Le Boisé des Franciscaines est situé à Québec dans le quadrilatère formé par les rues Turnbull, St-Amable et Claire Fontaine, à l'intérieur d'une muraille de ciment ou de pierres, haute d'environ 8 pieds et par la rue Grande-Allée, à l'arrière des bâtisses des Soeurs Franciscaines.

La Loi de la qualité de l'environnement fait partie des Lois du Québec depuis 1972 et l'article 22, en vigueur depuis la date de sanction le 21 décembre 1972, impose, en substance, l'obligation d'obtenir du directeur des services de protection de l'environnement, un certificat d'autorisation, à quiconque veut entreprendre une activité susceptible de modifier la qualité de l'environnement.

Si l'on s'en tenait à cette disposition, il ne ferait pas de doute que l'intimée aurait dû obtenir cette autorisation, compte tenu de la preuve des travaux entrepris: destruction de tous les arbres à maturité, soit environ 65 arbres et des travaux envisagés: l'excavation de toute la surface du terrain nécessaire au projet. En effet, après avoir entendu des témoignages de grande qualité de la part de personnes véritablement compétentes en matière d'environnement et portées à le protéger, je n'ai pas de doute que la réalisation du projet de l'intimée modifiera cet environnement.

De plus, au stade très préliminaire où en est le chantier, il ne fait pas de doute non plus que, d'après la preuve, il reste actuellement sur le site suffisamment d'environnement à protéger pour que l'injonction ne soit pas rejetée ni accordée pour les frais seulement au motif que les arbres ont déjà été abattus, ce qui fut admis de part et d'autre. Il reste en effet des arbustes, des arbres petits qui n'ont pas atteint leur maturité, des plantes herbacées, de la verdure de même que la flore et la faune qui peuvent se trouver dans ce vieux jardin laissé au naturel.

Cependant, la règle de l'article 22 de la Loi, que je viens de résumer et qui paraît d'application générale, est sujette à l'article 31f qui permet au lieutenant-gouverneur en conseil de soustraire certaines catégories de construction à une partie ou à l'ensemble de la présente Loi. En 1975, un arrêté en conseil a été passé, notamment en vertu de cet article 31f, ayant pour effet de soustraire plusieurs catégories de construction. Ces exclusions se retrouvent aux sous-paragraphes a à m inclusivement de l'article 2 du règlement général (1) dont il faut reproduire le sous-paragraphe a

> *2. Exclusion: Sont soustraits à l'application des articles 22, 23 et 24 de la Loi;*
>
> *a) les constructions destinées à l'habitation, au commerce en gros ou détail, aux garages, aux bureaux ou à l'artisanat ainsi que les parcs de stationnement, sauf les lave-auto, les gares d'autobus interurbains, les aires de stationnement et garages destinés à garer plus de 10 camions ou autobus.*

Puisque la preuve et les plans produits révèlent clairement que la construction projetée est destinée à l'habitation, au commerce et aux bureaux, il est évident que le sort de la demande d'injonction est sérieusement menacé. L'avocat du requérant propose une distinction qui paraît subtile quand il prétend que le certificat d'autorisation est nécessaire même si le projet de construction est exclu de l'application de l'article 22 parce que la destruction du Boisé est une activité différente de la construction et n'est pas, elle, exclue de l'application de l'article 22. Admettre ce raisonnement équivaudrait, à mon sens, à supprimer l'effet des exclusions et à concevoir un principe inconcevable qui serait comme suit: 'pour toute activité susceptible de modifier l'environnement, il faut obtenir un certificat d'autorisation sauf pour une construction destinée à l'habitation auquel cas il faut un certificat d'autorisation si le projet est susceptible de modifier l'environnement.' C'est à pousser ainsi le raisonnement qu'on doit conclure, à mon avis, que cette proposition ne peut être suivie.

La non-nécessité du certificat d'autorisation pour un tel projet est tellement évidente que le législateur a cru bon d'introduire dans la Loi de la qualité de l'environnement, par amendement sanctionné le 22 décembre 1978, la section IVA qui, en plus du certificat d'autorisation, soumet à examen et évaluation l'impact sur l'environnement de toute construction à entreprendre suivant un plan. Parce que le règlement d'exclusion n'a pas été modifié pour ajouter cette nouvelle section aux articles soustraits à l'application de l'article 22, on pourrait croire que voilà un régime d'application quasi général. Ce n'est pas le cas parce que l'article 31a, qui fait partie de cette nouvelle section IVA, prévoit que le nouveau régime ne s'appliquera que *dans les cas prévus par le lieutenant-gouverneur en conseil*. On peut donc prévoir la création par arrêté en conseil d'un régime d'exception au régime d'exception créé par arrêté en conseil. Ce nouveau régime permettrait, à mon sens, d'obliger, par arrêté en conseil, certains projets à se soumettre à la nouvelle procédure d'évaluation et d'autorisation et ce, même dans le cas des constructions soustraites à l'application des articles 22, 23 et 24 à condition, bien sûr, que les termes employés créent clairement une exception au régime d'exception. Encore faut-il que le lieutenant-gouverneur en conseil ait prévu des cas soumis à la procédure d'évaluation. Aucun règlement à cette fin, passé en vertu de l'article 31a précité, n'a été porté à ma connaissance et, à ce jour, je n'en ai pas trouvé malgré mes recherches. Le législateur aurait pu

se réserver le droit de déterminer lui-même les constructions à soustraire de l'application de la Loi. Il aurait alors fallu procéder par amendement. Ce n'est pas ce qui a été fait et en déléguant son autorité au lieutenant-gouverneur en conseil, l'effet n'est pas différent. Quelle que soit l'autorité à laquelle a été confiée le soin de décider des exclusions, il faut lire l'ensemble de la disposition comme si le certificat était nécessaire pour quiconque sauf dans le cas de certaines constructions dont celle dont il s'agit ici.

Le requérant n'invoque pas seulement l'article 22 mais aussi les articles 19a, 19b et 19c contenus à la section IIIA qui est nouvelle, ajoutée aussi par les amendements de décembre 1978 et dont il est bon de souligner le titre

Le droit à la qualité de l'environnement et à la sauvegarde des espèces vivantes

Cette nouvelle section permet à toute personne de faire respecter la qualité de l'environnement même par injonction obtenue de la Cour supérieure.

Il est utile de reproduire les articles 19a et 19c

19a. Toute personne a droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, dans la mesure prévue par la présente loi, les règlements, les ordonnances, les approbations et les autorisations délivrées en vertu de l'un ou l'autre des articles de la présente loi.

19c. La demande d'injonction visée dans l'article 19b peut être faite par toute personne physique domiciliée au Québec qui fréquente un lieu à l'égard duquel une contravention à la présente loi ou aux règlements est alléguée ou le voisinage immédiat de ce lieu.

Cette nouvelle section IIIA permet donc clairement à toute personne physique qui a les qualités requises d'assurer le respect de la Loi de telle sorte que ce n'est plus seulement le procureur général ou une municipalité qui se voit confier ce pouvoir.

Encore ici, il faut considérer avec soins les mots soulignés à l'article 19a pour constater le cadre dans lequel le droit accordé est fixé. Où trouve-t-on dans la Loi la mesure prévue pour exercer ce droit sinon à l'article 22 pour la protection de l'environnement qui reste sujet à l'exclusion fixée par règlement comme on l'a vu plus haut. Quant à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, même en reconnaissant que ce concept ajoute à celui de la qualité de l'environnement de l'article 22 et même en admettant aussi que la mesure de sauvegarde n'avait pas à être précisée ailleurs qu'à l'article 1[illegible], je reste convaincu que

les espèces vivantes habitant le site ne sont pas en nombre et en qualité suffisants pour que le poids des inconvénients soit en faveur du requérant dans le cadre de la présente requête en injonction interlocutoire. Je précise que les espèces vivantes de l'article 19a ne peuvent être qu'animales à cause de l'expression utilisée *qui y habitent*.

Malgré tout le souci de protéger la qualité de l'environnement, exprimé par le requérant et que l'on peut constater dans la preuve qu'il a offerte, malgré l'avis du Conseil consultatif de l'environnement produit sous la cote R-1 intitulé *Avis suite à la requête d'audiences publiques pour la protection du boisé des Franciscaines (colline parlementaire, Québec)* dont les conclusions d'ailleurs sont loin de proposer la sauvegarde à tout prix, il ne paraît pas possible de conclure qu'au plan de l'impact sur l'environnement, le projet de la défenderesse peut être actuellement soumis à une évaluation ni à une autorisation.

L'apparence de droit étant l'élément primordial dont l'absence empêche à lui seul d'accorder une injonction interlocutoire, il n'est pas utile de considérer les autres éléments comme le poids comparé des inconvénients, l'urgence ou le préjudice irréparable. Quant au poids des inconvénients, j'ai déjà fait la remarque qui s'imposait quant aux animaux. J'ajouterai que la preuve n'a pas démontré que l'espèce animale était en danger. Ainsi, parce que l'exclusion s'applique clairement, le droit apparent qu'il aurait suffi au requérant de démontrer n'existe pas. Je n'ai donc pas à analyser non plus la valeur de l'intérêt public, dans la protection de l'environnement reliée à ce site, par rapport à la valeur des intérêts du promoteur du projet.

J'ai étudié la jurisprudence citée par le requérant, notamment la décision de mon collègue le juge Jean-Louis Péloquin (2) qui a accordé une injonction ordonnant de cesser l'exploitation d'une carrière à défaut du certificat d'autorisation du directeur. Mais dans ce cas, le certificat était nécessaire, les carrières n'étant pas exclues de l'application de certains articles de la Loi. Ici, d'après les dispositions qui m'ont été citées, le certificat n'était pas nécessaire.

La Cour n'a pas à apprécier dans quelle mesure l'application de la Loi est restreinte par l'ampleur des exclusions déterminées par règlements.

Pour toutes ces raisons, la requête en injonction interlocutoire est rejetée avec dépens.

JACQUES PHILIPPON, J.C.S.

(1) Règlement général relatif à l'administration de la Loi de la qualité de l'environnement adopté en vertu de la Loi de la qualité de l'environnement (1972, c. 49), arrêté en conseil 3789-75 publié dans la Gazette Officielle du 13 août 1975 aux pages 4801 et suivantes.

(2) C.S.Bedford 460-05-000387-76 Le Procureur général de la Province de Québec c. Les Carrières Shefford Inc., jugement du 7 février 1977.

Dumais & Daigle
(Me Jacques Daigle)
procureurs du requérant

Lachapelle, Gignac, Parent, Morneau
(Me Séverin Lachapelle)
Procureurs de l'intimée