

A N N E X E « D »
DÉCISION DU TRIBUNAL
ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

Tribunal administratif du Québec

Section du territoire et de l'environnement

DOSSIER : STE-M-48007-9805

(C-247768)

DATE : 19990225

MEMBRES DU TRIBUNAL :

M^o J.-Vincent Fleury

M. François Landry

MUNICIPALITÉ
RÉGIONALE DE COMTÉ
LA HAUTE-YAMASKA

Requérante

c.

COMMISSION DE PROTECTION
DU TERRITOIRE AGRICOLE DU
QUÉBEC

Intimée

et

ROLAND THIBAUT INC.

REGROUPEMENT DES CITOYENS

MUNICIPALITÉ DE
SAINTE-CÉCILE-DE-MILTON

MUNICIPALITÉ DU CANTON
DE GRANBY

FÉDÉRATION DE L'UPA
DE SAINT-HYACINTHE

Mis en cause

DÉCISION

OBJET DU RECOURS

[1] La requérante conteste la décision rendue le 15 avril 1998 par la Commission de protection du territoire agricole du Québec (ci-après appelée «Commission» ou «CPTAQ») dans le dossier 247768.

NATURE DE LA DEMANDE À LA COMMISSION

[2] La Commission était saisie d'une demande d'autorisation faite par la mise en cause, Roland Thibault inc. pour l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, aux fins spécifiques de l'agrandissement d'un site d'enfouissement sanitaire, d'une partie des lots 16 et 17 du cadastre officiel de la paroisse de Sainte-Cécile-de-Milton, circonscription foncière de Shefford, d'une superficie de 23,10 hectares.

DÉCISION DE LA COMMISSION

[3] La Commission autorise l'agrandissement du site d'enfouissement sanitaire et appuie sa décision sur les motifs suivants:

- S'appuyant sur l'article 82 de la *Loi modifiant la Loi sur la protection du territoire agricole et d'autres dispositions législatives afin de favoriser la protection des activités agricoles* (1996, L.Q., c. 26), elle juge recevable la demande de la mise en cause Roland Thibault inc. puisqu'elle avait été reçue à la Commission le 15 avril 1997 et qu'elle n'avait pas fait l'objet d'une audition avant le 20 juin 1997. En conséquence, elle ne tient pas compte de l'article 58.5 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (L.R.Q., c. P-41.1, ci-après appelée «la loi» ou «L.P.T.A.A.») amendée et en vigueur à compter du 20 juin 1997, qui rend irrecevable une demande qui n'a pas l'aval de la MRC. Elle affirme toutefois prendre en compte le troisième alinéa de l'article 62 de la loi précitée, à l'effet que la Commission «peut prendre en considération: 1° un avis de non-conformité aux objectifs du schéma d'aménagement et aux dispositions du document complémentaire transmis par une municipalité régionale de comté...».
- Analysant les principaux critères de l'article 62 de la loi, la Commission en mentionne les suivants en ce qui concerne les parties de lots visées:

«(...)

Le potentiel et les possibilités d'utilisation

Il s'agit essentiellement d'un milieu agroforestier, compte tenu que les espaces boisés occupent une place prépondérante dans le paysage de ce coin de territoire.

ponctué par ailleurs d'usages non agricoles qui couvrent des superficies passablement importantes: site d'enfouissement, sablières, entreposage de pneus... etc.

C'est justement à l'intérieur de l'aire boisée, sans valeur commerciale évidente, et en direction des sablières et du site d'entreposage de pneus qu'est orienté l'agrandissement du site d'enfouissement.

Certes, on ne peut vraiment pas conclure de façon définitive que l'aire visée n'offre aucune possibilité d'utilisation à des fins acéricoles, même si la MRC reconnaît elle-même que le "boisé en question ne constitue pas une érablière au sens de la loi, puisqu'il ne cadre pas avec les symboles forestiers apparaissant dans la définition en vigueur depuis les modifications législatives du 20 juin dernier."

(...)

Ultimement, force est d'admettre qu'on peut également envisager une perte d'une petite prairie d'environ deux à trois hectares au coin nord-ouest de l'aire visée, lorsque l'enfouissement aura atteint cette dernière portion.

(...)

- un site d'enfouissement requiert de grandes étendues et on ne peut généralement pas satisfaire cette exigence ailleurs qu'en zone agricole;*
- l'absence complète de répercussions sur l'agriculture, l'acériculture et la foresterie, dans ces circonstances, est à toute fin pratique inconcevable.*

À la lumière de ces constatations (sic), la Commission et le monde agricole s'estiment habituellement satisfaits lorsque les pertes de ressources et l'incidence sur l'organisation agricole du milieu sont aussi limitées que dans le présent dossier.

Par ailleurs, l'expérience nous apprend aussi que de tels sites sont difficiles à localiser, compte tenu du phénomène bien connu et populairement identifié "pas dans ma cour."

(...)

Il ne faut pas oublier non plus qu'une remise ultime en agriculture est prévue – elle est d'ailleurs amorcée sur le site actuel –, même si la Commission est consciente des limites de rendement des terres constituées au-dessus d'un ancien lieu d'enfouissement imperméabilisé.

Les conséquences sur les activités agricoles environnantes

La seule activité agricole dans le voisinage immédiat et digne de mention est une porcherte sise sur le même lot, possédée par le propriétaire du site d'enfouissement, et construite après l'aménagement de ce dernier.

Il s'agit d'un élevage sans sol, et les quelques prairies utilisées pour l'épandage du lisier, à l'exception de deux hectares, ne seront pas touchées par l'agrandissement projeté.

Il est vrai qu'on retrouve, à l'intérieur d'un certain rayon, les meilleures terres de ce coin de territoire, surtout plus loin au nord-ouest. Cependant, l'agrandissement sollicité n'est pas dans cette direction. Quant aux autres, des espaces boisés continueront, comme maintenant, d'assurer une zone-tampon des plus acceptable.

Les normes environnementales et la ressource eau

Compte tenu qu'il s'agit de l'agrandissement d'un site existant, qu'aucune plainte n'a été formulée par le voisinage, que des mesures d'atténuation ou de mitigation sont déjà en place et continueront de s'améliorer au rythme de l'évolution de la recherche en semblable domaine et que cet aspect relève davantage du MEF, avec lequel Roland Thibault inc. semble collaborer harmonieusement depuis des décades, la Commission ne s'attardera pas sur ces critères, d'autant plus que le dossier aura à franchir une étape ultérieure devant ce ministère, qui dispose de meilleurs outils et de services plus adéquats pour procéder aux expertises, évaluations et sondages nécessaires.

La disponibilité d'autres emplacements et l'homogénéité de la communauté

Il est bien évident, et en tout respect pour l'opinion contraire, exprimée avec ou sans ironie, que l'agrandissement d'un usage pose toujours moins de problèmes qu'une nouvelle implantation.

D'abord, ce milieu a apprivoisé ce voisinage depuis longtemps. De plus, l'extension d'un ouvrage requiert moins de bouleversements ou d'achalandage au cœur d'une communauté que la mise en place d'une activité qui doit s'intégrer subitement dans un environnement qui n'y est pas habitué.

Les conséquences d'un refus pour le demandeur

Bien entendu, il est évident que la compagnie demanderesse, établie depuis des générations à cet endroit, subirait des inconvénients majeurs si elle était

forcée de s'établir ailleurs, après avoir procédé à tous les investissements que requièrent les lois et la réglementation dans un secteur d'activité aussi confronté à la qualité de l'environnement et aux difficultés d'intégration dans une collectivité.

Puisqu'il s'agit d'un critère facultatif, et que la Commission n'a pas jugé bon d'accorder une prépondérance à un autre critère également facultatif (la conformité au schéma), il lui apparaît approprié et logique de ne pas élaborer davantage sous ce chapitre.

La conclusion

Rappelons en terminant le peu d'utilisation agricole active de la surface visée, l'absence de conséquences de ce genre d'activité sur l'implantation ou l'agrandissement d'établissements de production animale, la modification peu significative du caractère agroforestier du milieu et l'inexistence de facteurs d'entraînement. Quant aux agrandissements futurs appréhendés par la MRC, comme le dit si bien l'expression populaire, "on passera le pont quant on arrivera à la rivière", d'autant plus que la réglementation d'alors encourra peut-être, pour ne pas dire sans doute, l'irrecevabilité de la demande.

Dans ces circonstances, sauf pour la conformité au schéma, la Commission s'estime en droit de conclure que les diverses barrières dressées par les dispositions de la loi, notamment par l'article 62, ont été adéquatement franchies.

(...)

La présente autorisation ne dispense pas la compaignie demanderesse de se conformer aux autres lois et réglementations, notamment à la réglementation municipale, au schéma d'aménagement et aux normes environnementales.

OBJECTIONS DES PROCUREURS (prises sous réserve)

Objection de M^e Gilles Trahan quant au DÉLAI D'APPEL

[4] M^e Gilles Trahan, procureur de la mise en cause, Roland Thibault inc., soumet que la requérante, la MRC La Haute-Yamaska n'est pas dans le délai légal pour faire valoir sa requête en contestation.

[5] M^e Trahan soumet que la décision a été rendue le 15 avril 1998 et que conformément à l'article 21.1 de la loi, la requérante se devait de contester la décision de la Commission dans les 30 jours de sa notification. Il soumet en outre que le dépôt du recours par la requérante n'a été fait que le 25 mai 1998. C'est ce que reflète d'ailleurs le dossier du Tribunal

administratif du Québec (ci-après appelé «Tribunal» ou «TAQ») à ce sujet.

[6] Suite à cette objection, le procureur de la requérante dépose des affidavits dans le but de prouver que la «notification» à sa cliente n'a été faite que le 21 avril 1998 et qu'il a déposé le recours en contestation au greffe de la Division des petites créances de la Cour du Québec le 20 mai 1998.

[7] Effectivement, ces affidavits ont été produits au dossier le 2 novembre 1998 et ils confirment les faits ci-dessus mentionnés.

[8] En conséquence, le Tribunal rejette l'objection de la mise en cause, Roland Thibault inc.

Objection de M^e Marc-André Martel quant à la NON-CONFORMITÉ au règlement de zonage de la municipalité

[9] M^e Martel soutient que la Commission refuse l'application de l'article 62.2 de la loi qui prévoyait que *«La commission peut refuser une demande pour le seul motif que celle-ci n'est pas accompagnée de l'indication selon laquelle elle est conforme aux règlements de la municipalité locale, au règlement de contrôle intérimaire, au schéma d'aménagement ou au document complémentaire en vigueur.»*, malgré la non-conformité du projet au règlement de zonage.

[10] Il est à noter d'abord que cet article 62.2 a été abrogé, mais que l'article 58.5 de la loi amendée doit s'appliquer.

[11] L'objection est rejetée pour des motifs déjà mentionnés par la Commission et le Tribunal fait siens lesdits motifs. Effectivement, les dispositions transitoires mentionnent que les demandes déposées avant le 20 juin 1997, mais qui n'ont pas fait l'objet d'une audition avant cette date, ne peuvent être jugées irrecevables même si la Commission a reçu un avis de non-conformité au règlement de zonage de la municipalité.

Objection de M^e Trahan pour le dépôt du RAPPORT DE M. YVES AUBIN, hydrogéologue, du 10 décembre 1997 (pièce R-1)

[12] M^e Trahan soumet que ce rapport n'a pas été déposé lors de la conférence préparatoire, tenue le 15 octobre 1998, et que le sujet de ce rapport concernant la durée de vie du site actuel ne fait pas partie des motifs de l'appel.

[13] De son côté, M^e Martel soumet que monsieur Aubin n'a pas témoigné devant la Commission et que ce rapport fait partie de la réponse au rapport de Stephen Davidson, ingénieur de la mise en cause, Roland Thibault inc. Il en aurait été question si monsieur Aubin avait été entendu devant la Commission. M^e Martel soumet, en dernier lieu, que la durée de vie du site doit être considérée par le Tribunal.

[14] Même si le «rapport» est postérieur à la décision de la Commission, il porte sur un fait qui lui est antérieur, soit la durée de vie utile du site actuel. Le Tribunal croit que ce «rapport» est pertinent dans les circonstances et qu'il l'appréciera, s'il y a lieu, dans ses motifs. En conséquence, l'objection est rejetée.

Objection de M^e Pierre-H. Girard, procureur de la Commission, relativement à L'ERREUR DE DROIT ou à L'ERREUR DE FAIT déterminante de même qu'à LA RETENUE JUDICIAIRE.

[15] M^e Pierre H. Girard fait une objection préliminaire, laquelle est entérinée par M^e Gilles Trahan, le procureur de la mise en cause, Roland Thibault inc., à l'effet qu'avant de procéder au fond, il est nécessaire que la requête en contestation démontre *prima facie* une erreur de droit ou une erreur de fait déterminante dans la décision contestée.

[16] Pour soutenir cette objection, M^e Girard soumet, en regard des articles 21.0.4 et 21.0.9 de l'«ancienne» loi (*Loi sur la protection du territoire agricole, L.P.T.A.*, L.R.Q., c. P-41.1), que l'appel consistait dans les faits et en droit en une révision *de novo* de la décision de la Commission.

[17] Suite aux amendements apportés à la loi (*L.P.T.A.A.*) en vigueur depuis le 20 juin 1997, il soumet que l'article 21.4 oblige le Tribunal à décider s'il y a une erreur de droit ou une erreur de fait déterminante dans la décision contestée à la face même (*prima facie*) de la requête en contestation. Il souligne plus particulièrement le paragraphe deuxième de l'article 21.4 de la loi amendée qui mentionne que «*lorsque le Tribunal constate, à l'examen de la requête et de la décision contestée, qu'en raison d'une telle erreur de droit ou de fait, la commission a omis d'apprécier la demande sur la base de ces critères, il peut lui retourner* le dossier pour qu'elle y procède*».

[18] Au surplus, il se réfère à l'article 111 de la *Loi sur la justice administrative* (L.R.Q., c. J-3, ci-après appelée «*L.J.A.*») qui prévoit que:

«La requête indique la décision qui fait l'objet du recours ou les faits qui y donnent ouverture, expose sommairement les motifs invoqués au soutien du recours et mentionne les conclusions recherchées.»*

[19] Conséquemment, il affirme que l'erreur doit apparaître à l'examen de la requête et de la décision contestée. Il ne doit pas s'agir d'une nouvelle appréciation du mérite *ab initio*.

[20] M^e Girard affirme également que «*c'est celui qui conteste la décision qui en a le fardeau non seulement d'alléguer, mais de démontrer l'erreur de droit ou de fait déterminante qui doit apparaître à la requête en contestation.*»

[21] M^e Girard précise que la décision de la Commission et même l'ordonnance rendue par cette dernière sont des actes purement administratifs et d'ajouter: «*Il s'agit d'un organisme de régulation*

socioéconomique qui, sauf de façon accessoire, ne statue pas sur un droit. Le droit au "dézonage" n'existe pas.»

[22] M^e Girard soumet que «*il y a un droit à l'équité procédurale, "The duty to act fairly", devant la CPTAQ qui ne représente pas la gamme complète des règles de justice naturelle, tel qu'on les retrouve devant les tribunaux judiciaires ou de façon modulée mais d'une certaine rigueur, devant certains organismes administratifs d'adjudication.*» M^e Girard fait ensuite siennes les paroles de M^e Gilles Trahan, procureur de la mise en cause, Roland Thibault inc., à savoir: «*la clé de l'ouverture du recours en contestation au TAQ, c'est d'abord l'identification d'une erreur dans la décision.*»

[23] M^e Girard prétend que le Tribunal, qui prend une objection sous réserve et procède au fond avant que ne soit démontrée à partir de la requête une erreur déterminante de fait ou une erreur de droit dans la décision, impose un renversement du fardeau de la preuve. Il affirme que cette situation est d'ailleurs clairement illustrée par la visite des lieux, l'audition elle-même et le rôle prédominant qu'a dû jouer Roland Thibault inc., son procureur, ses officiers, représentants et experts dans la présente instance.

[24] Subsidiairement, le procureur de la Commission affirme que l'intervention du Tribunal sur une demande pour réformer la décision de la Commission doit être empreinte de réserve. Il ajoute que la réserve et la retenue d'intervention du contrôle judiciaire par le Tribunal sont de mise et qu'une application rigoureuse de la loi appelle une interprétation restrictive de l'opportunité d'intervenir du Tribunal, dans la décision.

[25] M^e Girard cite ensuite, au soutien de son objection, une longue jurisprudence des tribunaux supérieurs qui, pour des motifs ci-après exprimés, ne reçoit pas d'application et n'est pas pertinente.

[26] M^e Girard affirme qu'avec la réforme de la Justice administrative, par l'avènement de la L.J.A. et de la Loi sur l'application de la Loi sur la justice administrative (L.A.L.J.A., 1997, L.R.Q., c. 43), la fonction administrative de la Commission est reconnue de façon formelle.

Motifs du Tribunal sur cette objection

[27] Le législateur en édictant la Section II de la L.P.T.A.A. a pris soin de l'intituler: «RECOURS DEVANT LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC» et non «APPEL DEVANT ...». Il s'agit donc d'un recours d'une décision contestée.

[28] Pour décider de cette objection plus particulièrement, le Tribunal se doit de regarder son mandat général, la place qu'il tient par rapport au tribunaux judiciaires et administratifs à vocation générale (ceux exclus du TAQ) et le champ de sa compétence.

[29] Il est bon de rappeler l'article 12, paragraphe deuxième de la L.J.A., lequel ordonne à l'organisme «*de donner aux parties l'occasion de prouver les faits au soutien de leurs prétentions et d'en débattre.*» Ce critère laisse donc entendre clairement qu'une preuve nouvelle à l'encontre d'une erreur de droit ou de fait déterminante peut être formulée devant le

Tribunal et qu'il peut reconsidérer la preuve déjà au dossier. Il s'agit d'une sorte de *de novo*. Limiter un examen sommaire à la face même de la requête en contestation aux questions d'erreur de droit ou d'erreur de fait déterminante serait nier l'existence du Tribunal. Il y a donc nécessité de procéder au fond pour déceler s'il y a des erreurs. La compétence du Tribunal est donc limitée à celles-ci.

[30] Le Tribunal n'est pas un organisme de révision administrative. Il a des pouvoirs très étendus, tenant compte de l'article 12 de la *L.J.A.* Le TAQ est un tribunal spécialisé dont l'intervention est plus grande qu'un tribunal d'appel ordinaire. Il s'agit d'un organisme de remise en cause. La remise en cause (contestation) ne constitue pas un «appel», mais s'inscrit dans la poursuite du processus décisionnel. Le procureur de la Commission assimile le recours en contestation à un «appel» comme s'il s'agissait d'un appel devant les tribunaux judiciaires, ce qui n'est pas le cas.

[31] Au surplus, il tente d'appliquer, comme pour les tribunaux judiciaires, les principes de retenue judiciaire ou de réserve. Le TAQ qui est un organisme juridictionnel au sens de l'article 9 de la *L.J.A.* n'a pas à manifester de déférence particulière ou de retenue envers l'auteur de la décision initiale, c'est-à-dire de la décision qui relève de l'exercice d'une fonction administrative telle que de la CPTAQ. Cette dernière n'est pas un tribunal, mais un simple organisme administratif. Ce principe est largement reconnu par les auteurs spécialisés en droit administratif¹. La remise en cause ne constitue pas un appel traditionnel, mais s'inscrit dans la poursuite du processus décisionnel. Elle suppose une plus grande intervention que celle d'un tribunal exerçant une compétence générale en appel, sinon le législateur aurait utilisé le mot «appel» comme il le fait à l'égard de la Cour du Québec dans la même loi. Le TAQ est un tribunal spécialisé (quatre Sections) qui a une possibilité d'intervention plus grande qu'un tribunal d'appel.

[32] La jurisprudence considère que la Cour du Québec doit manifester une certaine déférence envers les organismes spécialisés tels que le TAQ dont elle apprécie les décisions en appel. Le TAQ ne possède pas de pouvoirs inhérents comme la Cour supérieure en possède, alors qu'elle doit assurer la primauté du droit et exercer un pouvoir de surveillance et de contrôle. Cependant, le TAQ possède certains pouvoirs accessoires qui lui sont expressément conférés par la loi et plus généralement, par l'article 74 de la *L.J.A.* C'est ainsi que les membres du Tribunal sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête* (L.R.Q., C-37), sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement. Le devoir de déférence existe seulement entre les tribunaux et précisons que la CPTAQ n'est pas un tribunal.

[33] D'autre part, le TAQ ne pourra, à moins d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante, réévaluer l'appréciation que la Commission a faite de la demande sur la base des critères dont elle devait tenir compte.

[34] Le procureur de la Commission, M^e Girard, interprète mal le premier alinéa de l'article 21.4. Il l'assimile au deuxième alinéa, lequel permet au Tribunal de retourner le dossier à la Commission si à sa face

¹ M^e Patrice Garant, «Droit administratif», Vol. 2, Éditions Yvon Blais.

M^e Yves Ouellette, «Les Tribunaux administratifs au Canada», Procédure et preuve, Éditions Thémis.

même (*prima facie*), à l'examen de la requête et de la décision contestée, il apparaît une erreur de droit ou de fait déterminante manifeste. Ce deuxième alinéa doit donc être interprété de façon restrictive, car procéder de la manière que la Commission l'entend ne permettrait pas au Tribunal de recueillir quelque preuve que ce soit et ce, contrairement à la compétence même octroyée par la *Loi sur la justice administrative* qui oblige le TAQ à donner aux parties l'occasion de prouver les faits au soutien de leurs prétentions et d'en débattre (article 12, 2°).

[35] D'ailleurs, lorsque l'erreur de droit ou de fait déterminante n'apparaît pas à sa face même, comment le Tribunal peut-il conclure qu'il s'agit de telles erreurs s'il ne peut recueillir aucune preuve? Ceci irait à l'encontre même de l'esprit de la *L.J.A.*, laquelle se veut accessible, sans formalisme, affirmant qu'une décision du Tribunal doit être motivée après un débat loyal dans le respect du devoir d'agir de façon impartiale. De plus, le TAQ est maître de la conduite de l'audience (article 11, *L.J.A.*). Ce serait assujettir le justiciable et le Tribunal à un carcan procédural strict et invivable. Ce serait faire double emploi que de procéder en deux étapes; ce qui irait à l'encontre de l'économie de la *L.J.A.*

[36] Il est bon de souligner, avant de terminer l'argumentation sur cette objection, que l'arrêt *SOUTHAM*², cité dans la cause de *EDDY LALANDE, VILLE DE MONTRÉAL* et le *BUREAU DE RÉVISION DE L'ÉVALUATION FONCIÈRE DU QUÉBEC*³, dont copie du jugement a été déposée par le procureur de la mise en cause, Roland Thibault inc., mentionne que ce jugement rappelle le respect dû à la compétence par un tribunal d'appel tel que la Cour du Québec à un tribunal administratif et spécialisé tel que le TAQ. Les principes de cet arrêt ne se trouvent cependant pas en cause dans le présent dossier pour les motifs ci-dessus mentionnés.

[37] En conséquence, le Tribunal rejette cette objection.

Objection générale de M^o Gilles Trahan quant à la durée de vie du site

[38] L'objection générale formulée par M^o Gilles Trahan à l'effet que la durée de vie du site ne serait pas pertinente est rejetée. Le Tribunal considère qu'il s'agit d'un élément pertinent et qu'il peut en être tenu compte dans l'analyse des critères de l'article 62 de la loi.

PRÉTENTIONS DES PARTIES

[39] Les parties et plus particulièrement la requérante, la MRC La Haute-Yamaska, de même que la mise en cause, Roland Thibault inc., s'en sont remises à la preuve déjà offerte devant la CPTAQ sous réserve toutefois, pour la MRC, de faire entendre son témoin expert, M. Yves Aubin, hydrogéologue et sous réserve également, pour la compagnie Roland Thibault inc., de produire un ou des témoins en réplique.

² Directeur des enquêtes et recherches vs Southam - Cour suprême du Canada n° 24915.

³ Cour d'appel - Montréal - n° 500-09-0000-40-923.

PRÉTENTIONS DE LA REQUÉRANTE, LA MRC LA HAUTE-YAMASKA

[40] M. Yves Aubin, ingénieur-hydrogéologue, est appelé à témoigner pour la requérante à titre de témoin expert. Il dépose la pièce R-3, étant un plan tiré du rapport du Groupe EnvirAqua, experts en hydrogéologie auxquels la mise en cause Roland Thibault inc. a fait appel pour évaluer le site d'enfouissement sanitaire. Ce rapport a déjà été déposé devant la Commission en annexe "D". Ce témoin précise que ce plan n'inclut pas l'agrandissement projeté.

[41] Monsieur Aubin ajoute qu'il reste de l'espace à remplir dans l'utilisation de la zone déjà autorisée. Il note qu'il s'est basé sur les chiffres du Groupe EnvirAqua, à savoir que le site actuel pouvait recevoir entre 40 000 et 60 000 tonnes par année. Se référant à la pièce R-6, étant une photocopie de la photo aérienne du secteur en date du 5 juin 1997, il affirme avoir appliqué les mêmes règles pour chacune des zones "A" à "I". Il en vient à la conclusion qu'il resterait entre 15 et 16 années avant de compléter l'enfouissement au site actuel.

[42] Il reconnaît que les impacts sont minimes lorsqu'il s'agit de sites à double membrane. Il affirme que le rapport des experts de la firme Thibault ne fait aucune mention de ce qui va se passer concernant le traitement du lixiviat. À sa visite des lieux, il constate qu'il y a de bonnes terres agricoles autour du site actuel. Il considère que le mur de bentonite proposé par EnvirAqua créerait du stress supplémentaire sur les infrastructures. Il s'interroge sur la faisabilité d'un tel projet et affirme que si l'objectif est atteint, il y aurait une remontée du niveau de l'eau dans les dépôts situés en amont et il est possible que les déchets déjà enfouis se retrouvent dans l'eau. De plus, quant au lixiviat, il affirme que les détails techniques concernant l'agrandissement sont inconnus. Il se questionne sur les résultats du rendement du système de traitement des eaux du lixiviat étant donné que le rapport des experts de la firme Thibault se base sur un échantillonnage obtenu en février 1997, c'est-à-dire à une période de l'année où le niveau de l'eau souterraine est à son minimum dans le sol et que les sols sont gelés. Les résultats auraient-ils été les mêmes si un tel test avait été effectué en mai ou en novembre?

[43] Il dépose la pièce R-4 pour démontrer que la migration de l'eau se dirige vers les terres agricoles situées au nord-est du site. Il admet qu'avec le système de double membrane les fuites seraient peu probables, mais il a des doutes concernant la capacité du site de traitement à recevoir tout débit supplémentaire suite à l'agrandissement.

[44] L'expert Aubin résume sa pensée et conclut ainsi qu'il suit, dans son analyse produite sous la cote R-5:

«En résumé, nous pouvons indiquer que l'agrandissement proposé par le promoteur prévoit l'utilisation de techniques de la nouvelle génération afin de compenser pour un site qui n'offre pas les caractéristiques géologiques et hydrogéologiques idéales pour l'implantation d'un L.E.S. à atténuation naturel (sic). Cet agrandissement rencontre les nouvelles normes mises de l'avant par le Ministère de l'Environnementale (sic) et de la Faune du Québec mais l'impact de cet agrandissement sur le site actuel et sur le système de traitement est tant risque

d'être problématique. Donc, l'ajout de l'agrandissement risque d'avoir un impact environnementale sur les terres agricoles qui sont situées directement en aval du site actuel.»

[45] Quant à la durée du site, monsieur Aubin réitère ce qui est mentionné dans son rapport supplémentaire produit sous la cote R-1 et daté du 10 décembre 1997, à l'effet que: «*Donc si l'enfouissement se poursuit au rythme actuel, la durée de vie du site existant est de 9,57 ans (depuis juin 1997) et si le taux d'enfouissement est réduit à 40 000 TM/an alors la durée du site pourrait être prolongée à 14,36 ans (depuis juin 1997)».*

[46] M^o Marc-André Martel, lors de ses représentations à la fin de l'audience, s'est posé la question à savoir si la Commission avait tenu compte de l'ensemble des critères de l'article 62, tout en précisant qu'elle devait tenir compte de tous les critères.

[47] Il a de plus souligné qu'il y avait obligation de motiver une décision. Il cite à ce sujet la cause de GILLES THÉRIAULT vs CPTAQ et GESTION JEAN-PAUL ROY 1997 INC. ET ALS⁴.

[48] M^o Martel soutient toujours que l'ancien article 62.2 de la loi doit s'appliquer au présent cas. Quant à la durée du site actuel, il prétend que, selon son expert Aubin, il resterait de 10 à 14 ans d'enfouissement possible, alors que l'expert de la mise en cause, Roland Thibault inc., prétend qu'il ne resterait plus que 5 ans.

[49] Il soumet que la durée de vie devient importante par rapport à l'article 62 de la loi et il cite, à ce sujet, la cause suivante: CPTAQ et SERVICES SANITAIRES TRANSVICK ENR. vs CONSTRUCTION BÉROU INC.⁵

[50] Quant au critère «eau», M^o Martel affirme que la Commission ne s'est pas prononcée et qu'elle n'a même pas voulu entendre l'expert Aubin à ce sujet. Il considère qu'il s'agit d'un critère important dont il faut tenir compte

[51] Il soulève la règle *audi alteram partem*. Tout compte fait, M^o Martel déclare s'en rapporter à son plaidoyer présenté devant la Commission, faisant siens les arguments qu'il a alors invoqués.

PRÉTENTIONS DE LA MISE EN CAUSE, ROLAND THIBAUT INC.

[52] M^o Gilles Trahan, procureur de la mise en cause, Roland Thibault inc., soumet que la Commission n'a commis aucune erreur de droit ou erreur de fait déterminante. Il ajoute que la règle *audi alteram partem* a été suivie, que le fardeau de la preuve incombe à la requérante.

[53] Quant à la durée de vie résiduaire du site actuel, il affirme que l'expert Aubin n'a pas vu les plans d'agrandissement du site en question,

⁴ Cour du Québec n° 200-02-016788-970, 7 avril 1998.

⁵ [1990] R.P.T.A. p. 213 et suivantes.

mais qu'il s'est fié seulement sur des photos aériennes. Il met alors en doute la crédibilité du témoin Aubin.

[54] M^e Trahan questionne ce dernier pour connaître le site qu'il a considéré. Il souligne que sa cliente se servait comme balises des poteaux électriques de couleur brune.

[55] Se référant à l'arrêt Thériault cité par le procureur de la requérante, M^e Trahan affirme qu'il y est fait mention que l'examen de chacun des critères de l'article 62 n'est pas une nécessité.

[56] Quant à la ressource eau, M^e Trahan soumet que la requérante a eu tout le loisir de s'exprimer devant la Commission à ce sujet, mais que M^e Martel a décidé de ne pas produire le témoin expert, Yves Aubin. Il ajoute toutefois que ce critère est couvert par son expert, Pierre Benoît, ingénieur-agronome.

[57] M. Stephen Davidson, l'expert de la mise en cause, Roland Thibault inc., témoigne pour confirmer que les certificats de conformité exigés par le ministère de l'Environnement et de la Faune (ci-après appelé «MEF») avaient été obtenus, mais qu'il n'avait pas cru bon de les introduire dans son rapport. Des analyses concernant le DBO5 ont été faites à différentes périodes au cours de l'année 1998, soit aux mois de mai, septembre à deux reprises et octobre, lesquelles ont révélé des taux normaux.

[58] Interrogé, M. Stephen Davidson déclare s'en tenir à l'annexe "F" de son rapport d'expertise au sujet des résultats d'analyse des eaux de lixiviation. Il précise que le site de traitement actuel est limité à une zone planifiée et qu'il n'y a pas de problèmes. Si l'agrandissement est accordé, des discussions auront lieu avec le MEF et le système sera augmenté, s'il y a lieu, suivant ses exigences. Il ajoute que le site actuel est conforme aux exigences du MEF, qu'il est muni d'un puits de pompage et qu'éventuellement un mur de bentonite sera construit au nord-est du site, même si le MEF ne l'exige pas.

[59] Quant à la durée de vie du site actuel de même que de celui déjà autorisé, il considère que ces sites n'ont une durée de vie que pour cinq ans au maximum. M. Davidson décrit ensuite la coupe type d'une cellule d'enfouissement pour l'agrandissement et il se réfère à ce sujet à l'annexe "E" de son rapport. Il croit qu'il est avantageux d'agrandir le site à l'endroit même du site actuel puisqu'il aura comme avantages de limiter les risques au même endroit et de diminuer la quantité de lixiviat.

[60] M. Pierre Benoît, ingénieur-agronome, appelé à témoigner devant le Tribunal, affirme que concernant la ressource eau, il s'en rapporte à son rapport d'expertise déposé devant la Commission et plus particulièrement, à son rapport de synthèse de l'évaluation de l'impact du projet sur l'agriculture et en conclut que l'impact est nul. À ce sujet, il allègue que les eaux de lixiviation sont traitées en accord avec la réglementation environnementale en vigueur et qu'une ceinture étanche sur deux faces du site actuel permet d'intercepter les eaux de lixiviation pour ensuite les recueillir et les traiter.

[61] Monsieur Benoît ajoute que la porcherie voisine du site, de même que les résidences desservies dans les alentours sont munies de puits

artésiens et qu'à sa connaissance, ces puits ont une eau de bonne qualité et ne sont pas affectés par les eaux de lixiviation du site. Les eaux de surface de lixiviation sont rejetées dans un fossé, lequel longe un développement résidentiel et un boisé pour se jeter dans une rivière du voisinage. Il précise que la façon dont les eaux de surface sont évacuées respecte les exigences du MEF. Avec le nouveau site, la situation sera encore améliorée.

[62] Dans sa plaidoirie, M^e Gilles Trahan reprend chacun des motifs de la contestation de la requérante et les commente un par un, tout en démontrant qu'ils sont mal fondés en fait et en droit.

[63] Le Tribunal prend bonne note, à la demande de M^e Trahan, de se référer à son recueil de plaidoiries devant la Commission, ainsi qu'à des références qu'il a faites, soit à la décision de la Commission, soit aux rapports de ses experts et ce, pour contrecarrer les motifs du recours de la requérante.

[64] En quelques mots, M^e Trahan mentionne qu'il appartient à la requérante de prouver que la Commission n'a pas voulu l'entendre relativement à la ressource eau, que la règle *audi alteram partem* a été respectée, qu'il ne peut y avoir d'effets d'entraînement étant donné que la compagnie Roland Thibault inc. est propriétaire des lots qui servent pour l'agrandissement et qu'un tel critère n'est pas mentionné dans la loi. Il vaut mieux agrandir un site d'enfouissement plutôt que d'en implanter un nouveau qui aurait des conséquences beaucoup plus néfastes.

[65] Enfin, M^e Trahan précise le fait qu'il n'a pas été démontré qu'une erreur de droit ou une erreur de fait déterminante a été commise par la Commission dans sa décision et souligne, par ailleurs, que la Commission n'a aucun préjugé dans ce dossier, se fondant plus particulièrement sur le rapport de son analyste.

PRÉTENTIONS DE LA CPTAQ

[66] Sur le bien-fondé du recours, plus particulièrement à savoir si la Commission commet des erreurs de droit ou de fait déterminantes dans sa décision, M^e Pierre-H. Girard dépose des «Notes et autorités». Il s'agit d'en citer quelques extraits dans les paragraphes suivants:

[67] Concernant l'obligation de motiver les décisions, M^e Girard cite les arrêts CARRIER vs TAPTA et CPTAQ⁶ et l'arrêt AUBRY et DESILETS vs TAPTA et CPTAQ⁷. Dans ces arrêts, on y mentionne plus expressément que «pour motiver une décision, il n'est pas nécessaire d'énumérer et de commenter chacun des critères considérés.» (Arrêt CARRIER). «Et ce n'est pas parce que la décision ne réfère pas explicitement à chacun des critères que l'on peut conclure que le Tribunal d'appel n'a pas tenu compte de tous ces critères.» (Arrêt AUBRY et DESILETS). M^e Girard s'attarde sur le sens à donner aux mots «doit» et «peut» de l'article 62 de la L.P.T.A.A. À ce sujet, il cite de nouveau les

⁶ [1993] R.P.T.A., 55 (C.Q.).

⁷ Cour du Québec, n^o 200-02-007843-917 et 200-02-007844-915.

causes susmentionnées et de l'arrêt CHAMPAGNE⁵, il donne l'extrait suivant, lequel parle par lui-même: «*Les conséquences d'un refus pour celui qui demande une autorisation font partie de la catégorie des faits ou facteurs que la Commission "peut" prendre en considération: elle n'est donc pas obligée de les prendre en considération.*»

[68] Citant l'arrêt GAUTHIER vs CPTAQ et TAPTA, il mentionne que «*tout ce que l'arrêt dit, à cet égard, c'est que si un critère ou un facteur facultatif "peut" être soulevé, on doit motiver la décision.*»

[69] M^e Girard conclut que, dans la présente affaire, la décision de la CPTAQ est suffisamment motivée et il ne peut imaginer comment elle pourrait l'être davantage puisqu'elle couvre toutes les questions soulevées.

[70] Pour finir, M^e Girard, passe en revue chacun des motifs de la requête en contestation pour en conclure qu'en regard de l'article 21.4 de la loi, on ne peut constater une erreur de droit ou une erreur de fait déterminante à l'examen de la requête, dans la décision contestée.

PRÉTENTIONS DU MIS EN CAUSE, «LE REGROUPEMENT DES CITOYENS» (DE SAINT-JOACHIM)

[71] M. Claude Tétreault fait des représentations à l'audience qui peuvent se résumer comme suit:

- Il précise que son regroupement est un regroupement d'écologistes qui est représentatif des gens du milieu.
- Ce mouvement est régulièrement consulté dans les cas d'environnement et il produit à l'occasion des mémoires devant la Commission.
- Monsieur Tétreault déclare que son regroupement appuie entièrement le projet de la firme Roland Thibault inc.
- Son mouvement a pris connaissance des rapports d'analyse au dossier, des analyses de la ressource eau par le MEF et de la façon dont le site est exploité.
- Son mouvement ne voit pas de problèmes quant à la ressource eau. Il est au courant que les biogaz sont captés, qu'il n'y a pas de senteur sur le site actuel, qu'après cinq ans d'enfouissement, il n'y aura plus de biogaz, qu'en un mot, le site est bien géré.
- Il prend note que la firme Thibault veut se restreindre à la MRC La Haute-Yamaska, que son mouvement se sent «confortable» avec le site actuel de même qu'avec le projet d'agrandissement.

MOTIFS DU TRIBUNAL

[72] Conformément à l'article 21.4 de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, le Tribunal ne peut réévaluer l'appréciation que la Commission a faite de la demande à moins d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante dans la décision contestée.

[73] Il est à noter que le Tribunal a procédé à une visite exhaustive des lieux le 5 novembre 1998, ce qui lui a permis de constater *de visu* l'exploitation du site dans ses moindres détails.

[74] Concernant la non-conformité, la Commission a tenu compte, comme il se devait, de l'article 62.2 à l'effet qu'il était abrogé et que dans le présent cas, il n'était pas question d'en tenir compte. À ce sujet, le Tribunal ne peut suivre le raisonnement juridique du procureur de la requérante, laissant entendre que l'article 62.2 pourrait s'appliquer au présent cas, ce qui laisse supposer que cet article aurait un effet rétroactif. Subsidiairement, il en serait de même si l'on appliquait l'article 58.5 de la *L.P.T.A.A.*, lequel a remplacé, à vrai dire, l'ancien article 62.2.

[75] Outre ces articles, la Commission a interprété les termes «peut» et «doit» de l'article 62 et plus particulièrement, elle s'est arrêtée au terme «peut» mentionné au troisième alinéa dudit article. Concernant son interprétation, elle s'est référée aux arrêts GAUTHIER vs CPTAQ et ALS⁹ et CHAMPAGNE vs TAPTA, pour en conclure que l'obligation facultative d'appliquer le critère concernant l'avis de non-conformité au troisième alinéa de l'article 62 est conforme à l'esprit de la loi, mais qu'il faut toutefois en tenir compte dans les motifs d'une décision si un tel critère est soulevé par le demandeur ou requérant. Le Tribunal est du même avis que la Commission à l'effet que le motif de non-conformité mentionné à cet article 62 est toujours facultatif. Quant à l'article 98 de la loi, le Tribunal reconnaît, tout comme la Commission, que la *L.P.T.A.A.* prévaut sur toute disposition incompatible d'un schéma d'aménagement, d'un plan directeur ou d'un règlement de zonage d'une communauté ou d'une municipalité. Le Tribunal conclut à ce sujet que la Commission n'a pas commis d'erreur de droit dans la décision contestée.

[76] Pour la suite, la Commission évalue la majorité des critères de l'article 62 ou du moins, ceux qui s'appliquent davantage dans le présent cas. Elle analyse en détail le milieu agroforestier où est situé le site actuel, de même que son agrandissement. Qui plus est, elle tient compte, à bon escient, qu'un site d'enfouissement sanitaire requiert de grandes étendues et que l'on ne peut souvent satisfaire à cette exigence ailleurs qu'en zone agricole, même s'il n'y a pas absence complète de répercussions sur l'agriculture, l'acériculture et la foresterie.

[77] La Commission conclut que dans le présent cas, il y a peu d'inconvénients qui pourraient nuire à la pratique de l'agriculture sur les terrains avoisinants. Même si le site en question se trouve à proximité de terres cultivées, elle affirme que «ce genre d'activité ne génère aucune contrainte, en relation avec l'application des normes environnementales, pour les établissements de production animale et que le projet de la

⁹ [1993] R.P.T.A., 113 (C.Q.).

requérante ne causerait qu'une légère modification du caractère agroforestier du secteur puisqu'il s'agit de l'agrandissement d'un site existant et que d'autant plus, une autorisation dans ce contexte risquerait de générer peu d'effets d'entraînement sur l'augmentation de la présence d'usages non agricoles dans ce milieu, d'autant plus que l'usage visé revêt un caractère d'utilité publique». Le Tribunal fait siennes ces conclusions.

[78] À la lumière de ces éléments, la Commission n'en vient pas à la même conclusion que son analyste.

[79] Le procureur de la requérante a mis beaucoup d'emphase sur la question de ressource eau, se plaignant plus particulièrement de ne pas avoir pu faire entendre devant la Commission son témoin expert, M. Yves Aubin. Le Tribunal est d'avis qu'il faut tenir compte du critère 7 de l'article 62 concernant la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol sur le territoire de la municipalité concernée et dans la région. À ce sujet, la Commission tient compte qu'il s'agissait d'un agrandissement d'un site existant et qu'aucune plainte n'avait été formulée par le voisinage. Également, elle tient compte des mesures d'atténuation ou de mitigation déjà en place et qui continueront à s'améliorer au rythme de l'évolution de la recherche en ce domaine, d'autant plus que cet aspect peut relever davantage du MEF avec lequel la firme Roland Thibault inc. a toujours bien collaboré.

[80] L'expert Yves Aubin de la requérante, dans son rapport déposé sous la cote R-5 lors de son témoignage, se pose surtout des questions sur les impacts potentiels sur les eaux souterraines, sur la capacité du système de traitement à recevoir des eaux supplémentaires à la suite de l'agrandissement, ainsi que sur l'échantillonnage des tests de l'eau souterraine prise à une période où le niveau de l'eau est à son minimum. Il se questionne également sur la faisabilité des travaux proposés relativement à la mise en place d'un mur de bentonite.

[81] Tout ce questionnement fait que cet expert conclut que: *«L'agrandissement proposé par le promoteur prévoit l'utilisation de techniques de la nouvelle génération afin de compenser pour un site qui n'offre pas les caractéristiques géologiques et hydrogéologiques idéales pour l'implantation d'un L.E.S. à atténuation naturel. Cet agrandissement rencontre les nouvelles normes mises de l'avant par le ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec...»*

[82] Il découle du témoignage de M. Yves Aubin et de son rapport qu'il ne contredit pas les conclusions des rapports des experts de la mise en cause Roland Thibault inc. sur des points essentiels et fondamentaux concernant les critères de l'article 62.

[83] La Commission analyse en détail les critères pertinents de l'article 62 et plus particulièrement, ceux concernant le potentiel et les possibilités d'utilisation à des fins agricoles, les conséquences sur les activités agricoles environnantes, la disponibilité d'autres emplacements et

l'homogénéité de la communauté et les conséquences d'un refus pour le demandeur.

[84] La Commission conclut, à bon droit, qu'il y a peu d'utilisation agricole active sur la surface visée, qu'il y a absence de conséquences d'un tel projet sur l'implantation ou l'agrandissement d'établissements de production animale, qu'il y a peu de modification du caractère agroforestier du milieu et qu'il ne peut y avoir un effet d'entraînement.

[85] En dernier lieu, il est bon de mentionner que M. Claude Tétreault, représentant le Regroupement des citoyens, dont les interventions couvrent la majorité des municipalités de la MRC La Haute-Yamaska, corrobore le fait qu'il n'y a pas de plaintes des voisins au sujet du projet de l'entreprise Roland Thibault inc. et que son Regroupement appuie sans réserve ledit projet.

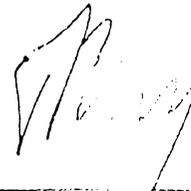
[86] En conséquence, et pour toutes les raisons susmentionnées, le Tribunal en vient à la conclusion que la Commission a bien évalué la demande selon les critères applicables de la loi, qu'elle n'a commis aucune erreur de fait déterminante ni d'erreur de droit et qu'il n'y a donc pas lieu de réévaluer la décision rendue.

[87] La décision de la Commission est bien fondée en fait et en droit.

DISPOSITIF

[88] PAR CES MOTIFS, le Tribunal:

CONFIRME la décision de la Commission.



M^e J.-Vincent Fleury
Avocat



François Landry

MARTEL, BRASSARD, DOYON, PROVENCHER, S.E.N.C.

M^e Marc-André Martel
Procureur de la requérante

CARDINAL, LANDRY, AVOCATS

M^e Pierre-H. Girard
Procureur de l'intimée

TREMBLAY, ROY, TRAHAN, AVOCATS

M^e Gilles Trahan
Procureur de la mise en cause «Roland Thibault inc.»

Copie certifiée de l'original
de la décision du Tribunal
ce 10^e jour d'août 1999

