

Tribunal administratif du Québec

Section du territoire et de l'environnement

Date : 18 JUIL. 2001

Dossier : STE-Q-066685-0008

Membres du Tribunal :

Yvan Rouleau, d.m.v.
Louis Cormier, avocat

VILLE DE ROUYN-NORANDA

Partie requérante

c.

MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT DU
QUÉBEC

Partie intimée

et

MUNICIPALITÉ DE D'ALEMBERT
MUNICIPALITÉ DE BELLECOMBE
MUNICIPALITÉ D'ÉVAIN-
VILLE DE LA SARRE
VILLE DE VAL D'OR
M.R.C. DE ROUYN-NORANDA
M.R.C. ABITIBI-OUEST

Parties mises en cause

DÉCISION

OBJET DU RECOURS

[1] La Ville de Rouyn-Noranda, ci-après appelée la requérante, conteste une ordonnance émise le 28 juin 2000, signifiée le 4 juillet 2000, par le ministre de l'Environnement du Québec, portant le numéro 447. Cette ordonnance est émise en vertu des dispositions des articles 60 et 61 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2).

L'ORDONNANCE CONTESTÉE

[2] Pour une meilleure compréhension du dossier, le Tribunal reproduit la totalité du texte de l'ordonnance, sous réserve que seul le paragraphe A), découlant des dispositions de l'article 60 de la loi, peut donner ouverture à une contestation devant lui:

« ATTENDU QUE *la ville de Rouyn-Noranda exploite un dépotoir depuis le 1^{er} décembre 1982 sur les lots 36-1 et 37-1 du rang 8 Nord dans le canton de Rouyn;*

ATTENDU QUE *la ville de Rouyn-Noranda, et les municipalités de Bellecombe, D'Alembert et Évain éliminent leurs matières résiduelles dans ce dépotoir ;*

ATTENDU QUE *depuis 1982, de nombreuses démarches ont été entreprises par le ministère de l'Environnement pour que la ville de Rouyn-Noranda et les autres municipalités intimées éliminent leurs matières résiduelles dans un lieu dûment autorisé ;*

ATTENDU QUE *le 17 janvier 1996, M. Jacques Brassard, alors ministre de l'Environnement et de la Faune, confiait au Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue, ci-après appelé le CRDAT, le mandat d'élaborer un plan concerté de gestion des matières résiduelles de l'Abitibi-Témiscamingue ;*

ATTENDU QUE *le 20 juin 1996, le ministre M. David Cliche, prédécesseur du soussigné,*

désignait M. Jean Vachon pour faire enquête sur l'exploitation de lieux d'élimination de matières résiduelles par la ville de Rouyn-Noranda et l'entreprise Traitement et récupération Contrex inc. ;

ATTENDU QUE

le ministre a demandé à M. Vachon d'examiner les possibilités de mise en commun des lieux d'enfouissement sanitaire (L.E.S.) existants ou toute autre mesure appropriée pour la gestion des matières résiduelles de la région ;

ATTENDU QUE

cette enquête devait fournir au ministre les informations requises pour lui permettre d'agir rapidement en cas d'échec du mandat de concertation confié au CRDAT le 17 janvier 1996 ;

ATTENDU QUE

le « Rapport sur la gestion des matières résiduelles » transmis au ministre par le CRDAT en septembre 1996 ne présente aucune solution à court terme aux problèmes de l'exploitation du dépotoir de Rouyn-Noranda ;

ATTENDU QUE

dans le cadre de son mandat, l'enquêteur désigné a tenu des auditions publiques le 2 octobre 1996 à Rouyn-Noranda et le 3 octobre 1996 à Amos ;

ATTENDU QUE

lors de ces auditions des représentants de la **ville de Rouyn-Noranda** et de la MRC de Rouyn-Noranda ont exposé notamment ce qui suit :

- le dépotoir de Rouyn-Noranda sert à l'élimination de la plus grande partie des matières résiduelles générées sur le territoire de la MRC de Rouyn-Noranda ;
- d'après la politique intégrée de gestion des déchets adoptée par cette MRC, les matières résiduelles à éliminer sur son territoire devaient être réduites de 80 % en l'an 2000 ;

- *cet objectif est fonction des activités du centre de tri multimatériaux exploité depuis 1995 par l'organisme Les transformeurs, d'un « éco-centre » inauguré en 1997 et d'un composteur industriel transformant les matières putrescibles en terreau devant entrer en opération l'année suivante ;*
- *les résultats anticipés incitent les élus municipaux à évaluer d'autres avenues de solution que l'exploitation d'un L.E.S. sur le territoire de la MRC de Rouyn-Noranda, pour éliminer les matières résiduelles non récupérables ni revalorisables ;*
- *la position adoptée par le CRDAT de favoriser la gestion des matières résiduelles dans les territoires de chaque MRC a mis un terme à l'espoir de la MRC de Rouyn-Noranda d'éliminer ses matières dans un éventuel L.E.S. régional ;*
- *les représentants de la MRC de Rouyn-Noranda envisagent donc notamment, comme solution de recherche, d'exporter les matières résiduelles dans les L.E.S. à l'extérieur de la région administrative de l'Abitibi-Témiscamingue ;*
- *il n'existe présentement, dans tout le territoire de la région de l'Abitibi-Témiscamingue, que deux L.E.S. autorisés par le Ministère, soit ceux exploités par les villes de Val d'Or et de La Sarre ;*
- *les représentants de la ville de Val d'Or s'objectent à ce que les matières résiduelles acheminées vers le dépotoir de Rouyn-Noranda soient éliminées dans le L.E.S. de cette ville en raison notamment des difficultés rencontrées dans l'exploitation du lieu d'élimination de Val d'Or*

et en raison de l'augmentation du nombre de municipalités clientes ;

- *les représentants de la ville de La Sarre s'objectent également à accepter les matières résiduelles éliminées dans le dépotoir de Rouyn-Noranda, estimant qu'elle serait ainsi pénalisée pour s'être conformée rapidement aux exigences de la Loi sur la qualité de l'environnement et s'être dotée d'un L.E.S. conforme ;*
- *le maire de La Sarre a mentionné que la position de la ville pourrait toutefois être reconsidérée si les matières résiduelles présentement éliminées au dépotoir de Rouyn-Noranda étaient réduites au rythme des projections faites par les représentants de cette dernière ;*
- *en conséquence, les représentants de la ville de Rouyn-Noranda souhaitent pouvoir poursuivre l'exploitation du dépotoir suivant le mode actuel jusqu'en 1999 ;*

ATTENDU QUE

dans une lettre datée du 24 août 1998 adressée au soussigné, le maire de la Ville de Rouyn-Noranda demandait notamment que la date de fermeture du dépotoir de cette ville soit fixée au 1^{er} janvier 2001 ;

ATTENDU QUE

le 14 octobre 1999, il y eut une rencontre entre des représentants de la ville de Rouyn-Noranda et du Ministère ;

ATTENDU QUE

lors de cette rencontre, les représentants de la ville de Rouyn-Noranda ont notamment rapporté les problèmes de gestion du centre de tri multimatériaux et demandé au ministre de reporter une nouvelle fois la date de fermeture du dépotoir ;

- ATTENDU QUE** *ces mêmes représentants ont en outre réitéré qu'ils envisageaient, comme solution possible pour éliminer les matières résiduelles présentement acheminées au dépotoir de Rouyn-Noranda, leur transport dans un lieu d'élimination situé à l'extérieur de leur territoire ;*
- CONSIDÉRANT QUE** *l'article 60 de la Loi sur la qualité de l'environnement accorde au ministre de l'Environnement, après enquête, et aux conditions qu'il détermine, le pouvoir d'obliger une municipalité à établir ou modifier une installation d'élimination des matières résiduelles ou à procéder à sa fermeture ;*
- CONSIDÉRANT QUE** *l'article 61 de cette loi accorde en outre au ministre lorsqu'il est établi, après enquête, qu'il en résulte un avantage manifeste, le pouvoir d'ordonner qu'une installation d'élimination des matières résiduelles soit exploitée en commun par deux ou plusieurs municipalités à défaut d'entente entre les municipalités intéressées ;*
- CONSIDÉRANT QUE** *ce même article permet également au ministre de répartir les coûts, frais d'entretien et d'exploitation ou de fixer l'indemnité payable pour le service fourni, selon le cas ;*
- CONSIDÉRANT QUE** *le mode actuel d'élimination des matières résiduelles de Rouyn-Noranda est incompatible avec les objectifs de protection de l'environnement ;*
- CONSIDÉRANT QUE** *la ville de Rouyn-Noranda et les municipalités éliminant présentement leurs matières résiduelles dans un site non conforme à la Loi sur la qualité de l'environnement se doivent d'adopter un mode d'élimination respectueux de l'environnement et de la loi, comme c'est le cas de la quasi-totalité des municipalités de la région de l'Abitibi-Témiscamingue et, plus généralement, de l'ensemble du Québec ;*

CONSIDÉRANT QUE *l'enquête a démontré que les exploitantes des deux L.E.S. de la région de l'Abitibi-Témiscamingue, soit la ville de Val d'Or et la ville de La Sarre, ne sont pas disposées à conclure une entente de gré à gré avec la ville de Rouyn-Noranda pour l'exploitation en commun de leur L.E.S. respectif ;*

CONSIDÉRANT QUE *l'exportation des matières résiduelles à l'extérieur de sa région, un scénario envisagé par la ville de Rouyn-Noranda, n'est pas conforme aux objectifs de la Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives concernant la gestion des matières résiduelles, sanctionnée le 16 décembre 1999, ni au plan d'action sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008 ;*

CONSIDÉRANT QUE *l'ensemble des faits au dossier établit que la gestion en commun des matières résiduelles produites par les cinq (5) municipalités intimées, avec l'un ou l'autre des deux sites considérés lors de l'enquête, présente dans le contexte actuel un avantage manifeste ;*

CONSIDÉRANT QUE *le système de gestion des matières résiduelles de la ville de La Sarre présente le plus d'intérêt sur le plan environnemental ;*

CONSIDÉRANT QU' *il convient toutefois d'accorder aux municipalités qui éliminent présentement leurs matières résiduelles au dépotoir de Rouyn-Noranda un délai pour mettre en place des solutions permanentes s'inscrivant dans le cadre de la loi ;*

CONSIDÉRANT QUE *le soussigné a consulté son collègue des Affaires municipales conformément à l'article 118.3.1 de la Loi sur la qualité de l'environnement ;*

POUR CES MOTIFS, JE SOUSSIGNÉ, MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT, EN VERTU DES POUVOIRS QUI ME SONT CONFÉRÉS PAR :

A) L'ARTICLE 60 DE LA LOI SUR LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT (L.R.Q., c. Q-2) :

ORDONNE à la ville de Rouyn-Noranda de fermer le dépotoir qu'elle exploite dans les limites de son territoire, sur les lots 36-1 et 37-1 du rang 8 Nord dans le canton de Rouyn, au plus tard à l'expiration d'un délai de quatre-vingt-dix (90) jours suivant la date de signification de la présente ;

ORDONNE à la ville de Rouyn-Noranda de procéder à la fermeture définitive dudit dépotoir situé sur l'emplacement décrit précédemment, et ce, conformément à l'article 126 du Règlement sur les déchets solides ci-annexé.

ORDONNE à la ville de Rouyn-Noranda de soumettre pour approbation, dans les quatre-vingt-dix (90) jours de la signification de la présente, à la Direction régionale de l'Abitibi-Témiscamingue du Ministère un programme de contrôle et de suivi de la qualité des eaux souterraines et de surface incluant l'installation de piézomètres, la fréquence de leur échantillonnage et l'analyse des paramètres physico-chimiques de l'eau ;

B) L'ARTICLE 61 DE LA LOI SUR LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT (L.R.Q., c. Q-2) :

ORDONNE à la ville de La Sarre de recevoir temporairement à son L.E.S. les matières résiduelles en provenance des municipalités énumérées ci-dessous, dès la fin de l'exploitation du dépotoir de Rouyn-Noranda, et ce, au plus tard à l'expiration d'un délai de quatre-vingt-dix (90) jours suivant la date de signification de la présente ;

ORDONNE aux municipalités de D'Alembert, de Bellecombe, d'Évain et de Rouyn-Noranda d'acheminer leurs matières résiduelles au site de La Sarre dès la fin de l'exploitation du dépotoir de Rouyn-Noranda et ce, au plus tard à l'expiration d'un délai

de quatre-vingt-dix (90) jours suivant la date de signification de la présente ;

ORDONNE

qu'à défaut d'entente, dans les soixante (60) jours suivant la date de signification de la présente ordonnance entre la ville de La Sarre d'une part, la ville de Rouyn-Noranda et les autres municipalités concernées d'autre part, les coûts d'entretien et d'exploitation soient répartis sur la base des critères énoncés à l'article 111 du Règlement sur les déchets solides (Q-2, r.14) ci-annexé ;

ORDONNE

sous réserve des dispositions du chapitre I-14.1 des Lois refondues du Québec, à la ville de Rouyn-Noranda, en consultation avec la MRC de Rouyn-Noranda et les municipalités de D'Alembert, de Bellecombe et d'Évain, de soumettre au soussigné, au plus tard à l'expiration d'un délai d'un (1) an suivant la date de signification de la présente :

- *soit un projet d'établissement d'un nouveau L.E.S., lequel doit permettre la mise en décharge des matières résiduelles provenant de ces municipalités au plus tard à l'expiration d'une période de trois (3) ans suivant la signification de la présente ;*
- *soit toute autre solution à long terme axée sur la gestion régionale des matières résiduelles et conforme à la loi alors en vigueur ;*

ORDONNE

à la ville de Rouyn-Noranda de recevoir à son nouveau L.E.S., si telle solution permanente est retenue, le volume de matières résiduelles en provenance de la ville de La Sarre équivalant à celui alors acheminé au L.E.S. de cette dernière conformément à la présente ordonnance et aux mêmes conditions financières ayant prévalu entre ces deux villes ;

ÉTABLIT

que le volume équivalent mentionné à l'alinéa précédent se calcule en comptabilisant les matières résiduelles acheminées au L.E.S. de la ville de La Sarre par les municipalités de d'Alembert, de Bellecombe, d'Évain et de Rouyn-Noranda ;

ÉTABLIT

toutefois, le cas échéant, que l'alinéa précédent cessera d'avoir effet dès que le soussigné sera informé par écrit par la ville de La Sarre qu'elle renonce à se prévaloir de la mesure prévue à cet alinéa ;

ORDONNE

aux municipalités de D'Alembert, de Bellecombe, d'Évain et de Rouyn-Noranda, si la solution d'établir un nouveau L.E.S. n'est pas retenue, de verser une indemnité à la ville de La Sarre, en sus des coûts d'entretien et d'exploitation;

ÉTABLIT

que cette indemnité correspond à la différence entre ce qu'il en coûte à la ville de La Sarre pour mettre en décharge dans son L.E.S. les matières résiduelles provenant de son territoire et, une fois ce L.E.S. fermé, ce qu'il lui en coûtera ultérieurement pour éliminer de telles matières dans un autre L.E.S. situé ou non sur son territoire et ce, pour un volume de matières résiduelles équivalant à celui acheminé à son L.E.S. par les municipalités de D'Alembert, de Bellecombe, d'Évain et de Rouyn-Noranda.

(Transcription conforme)

LES PRÉTENTIONS DE LA REQUÉRANTE

[3] Dans sa requête introductive du recours, la requérante soulève plusieurs moyens de contestation de l'ordonnance, dont :

« 1. Délai trop long entre le rapport d'enquête soumis au ministre en septembre 1996 et l'ordonnance qui ne tient pas compte des faits nouveaux suivants : »

Tels le contrat intervenu en mai 2000 entre la ville et le consortium Multitech/GSI environnement (le consortium). Le consortium a entrepris les démarches nécessaires pour établir un site d'enfouissement conforme aux normes environnementales.

« 2. Les délais d'exécution mentionnés dans l'ordonnance sont irréalistes et inapplicables en regard de la Loi sur les cités et villes »

L'octroi des contrats pour le transport des déchets devra être approuvé par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole, ce qui engendrera des délais supérieurs à 90 jours. De même les dépenses occasionnées pour le transport des déchets créeront un déficit budgétaire, ce que les villes ne sont pas autorisées à faire.

« 3. Les délais d'exécution mentionnés dans l'ordonnance sont irréalistes et inapplicables en regard de la Loi sur la qualité de l'environnement »

Il devient impossible de construire un centre de transbordement dans le délai imparti pour se conformer à l'ordonnance.

« 4. L'ordonnance contrevient à la réglementation sur la qualité de l'environnement et aux objectifs du plan d'action 1998-2008 »

L'un des objectifs de ce plan d'action étant d'éviter le transport des déchets, l'ordonnance contrevient directement à la politique que le ministère s'est lui-même donné.

« 5. Préjudices occasionnés à la Ville de La Sarre et résultant de l'ordonnance »

L'accroissement significatif du volume occasionné par le transport d'autres déchets vers ce site obligerait la modification du mode d'exploitation actuel avec les conséquences financières en découlant, telle que l'obligation d'installer une balance.

« 6. Le ministère de l'Environnement ne garantit pas la conformité de la gestion du lieu d'enfouissement de La Sarre »

Les risques y sont d'autant plus grands que la capacité du site de La Sarre est atteinte.

« 7. L'ordonnance du ministre ne répond qu'à une partie de la problématique des déchets de Rouyn-Noranda »

Une grande partie des déchets de Rouyn-Noranda n'est pas gérée par la ville mais par des entrepreneurs privés qui ne sont pas tenus d'utiliser le site de La Sarre. Il est possible que l'on assiste à des déversements illégaux, à de l'incinération non autorisée ou à d'autres actions néfastes pour l'environnement.

« 8. La balance des inconvénients, après analyse, joue en faveur du maintien de la situation actuelle »

« 9. Rôle du gouvernement provincial »

La gestion des déchets étant imposée par le gouvernement provincial et relevant donc de son domaine de compétence, il doit offrir aux municipalités à qui il délègue ses obligations, les moyens légaux d'agir et leur donner les moyens suffisants pour que soient respectées les obligations légales qu'il impose. »

[4] À l'emploi de la requérante depuis 1977, Daniel Samson y occupe maintenant le poste de greffier, supervisant notamment le dossier de l'aménagement du territoire. Il connaît bien le dossier du dépotoir.

[5] Il rappelle que la région de Rouyn-Noranda est située « à la tête des eaux » et que de ce fait, les superficies de dépôts meubles sont rares. « On est soit sur une roche, soit dans une *swamp* », sera son expression. Selon lui cette situation géologique particulière sous-tend tout le dossier de la gestion des déchets à Rouyn-Noranda.

[6] Il relate les grandes étapes du dossier au cours desquelles la ville a constamment cherché, sans résultat concret, à régler le problème du dépotoir :

- 1981-1991 Recherche sur plus de vingt sites en vue d'établir un site d'enfouissement par atténuation ou percolation. Aucun des sites répertoriés n'a pu satisfaire aux exigences de l'intimé; le dépotoir est « toléré » de façon temporaire, mais les avis et les appels à la fermeture sont nombreux;
- 1991-1993 : Tentative avortée d'une entente inter-municipale relative à un site d'enfouissement sanitaire. Le ministère des Affaires municipales refuse de donner son aval à la cogestion du site par un organisme sans but lucratif;
- 1995 : Mise en place d'une stratégie de cueillette sélective, de recyclage et de valorisation dans le but de diminuer les volumes de déchets à disposer. Cette stratégie conduit à l'établissement d'un centre de tri et de l'éco-centre, toujours en opération. La diminution des volumes à traiter est moindre que les prévisions;
- 1996 : Tentative du Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue (CRDAT) d'établir une stratégie de gestion régionale des déchets;
- 1996 : Nomination de M. Jean Vachon pour faire enquête sur la gestion des déchets à Rouyn-Noranda;
- Juillet 1997 : Dépôt du rapport de M. Vachon;
- Mai 2000 : Contrat intervenu entre la requérante, les municipalités mises en cause et le consortium Multitech/GSI environnement, dans le but de faire les démarches et les travaux pour établir un lieu d'enfouissement sanitaire sur les lots 15 à 18 du rang B, 55 à 58 et 48-1 du rang X nord.

[7] Le témoin indique que depuis 1997, le dépotoir est un site « hybride » puisque le site n'est pas approuvé comme un lieu d'enfouissement sanitaire, mais qu'il est opéré comme un site d'enfouissement sanitaire, soit :

- Guérite à l'entrée et contrôle du site;
- Le brûlage est interdit;
- Recouvrement de sable à chaque jour et chaque fin de semaine;
- Effarouchement des ours et des goélands.

[8] Il n'y a eu aucune analyse démontrant des problèmes de contamination et depuis trois ans, aucune plainte de citoyens quant aux odeurs ou autres inconvénients. Quant aux dépenses de la ville pour trouver une solution de remplacement au dépotoir, il les évalue à plusieurs centaines de milliers de dollars, voire au-delà du million.

[9] Serge Cloutier est surintendant pour la requérante. À l'aide des règlements municipaux n^{os} 97-089 et 98-115, il décrit le mode de récupération des déchets en vigueur à Rouyn-Noranda, insistant sur le tri et le recyclage et la valorisation.

[10] Il indique que 900 commerces, industries et propriétaires d'édifices de plus de 6 logements ne reçoivent pas de service de récupération de la requérante et qu'ils ne sont pas visés par l'ordonnance.

[11] Il mentionne que le transport des matières résiduelles envisagé vers La Sarre obligera la requérante à se doter d'un centre de transbordement conforme aux normes, soit un édifice couvert. Une telle construction s'échelonnera sur trois mois dans la meilleure des hypothèses, mais pourrait durer six mois, s'il survient des imprévus. Il faudra déboursier 500 000 \$ pour réaliser ce centre.

[12] François Cazobon est directeur général et greffier de Ville de La Sarre depuis 35 ans. Il connaît bien le dossier de la gestion des déchets. Le site d'enfouissement sanitaire y est aménagé depuis 1988, avec une capacité de réception de 9 000 tonnes annuellement. À certains moments de l'année, la capacité de traitement des eaux de lixiviation est largement dépassée. Pour recevoir les déchets de Rouyn-Noranda, Ville de La Sarre devra augmenter le nombre de cellules de réception et de bassins d'oxygénation. Les cellules ne seraient pas accessibles avant juillet 2001. Quant aux bassins supplémentaires, ils devraient être débutés vers la mi-novembre 2001, puisque la nature du sol le rend accessible à la machinerie uniquement lorsque le gel a durci la surface.

[13] Jean Vachon est enquêteur au service de l'intimé. En juin 1996, il a reçu mandat de faire enquête sur la situation de la gestion des déchets à Rouyn-Noranda. Il a remis un rapport en juillet 1997.

[14] Selon lui, Rouyn-Noranda est un mauvais exemple pour le reste de la province, par son irrespect des règlements. Il prétend que l'ordonnance doit être maintenue sans délai supplémentaire. Le délai originalement prévu de un an dans le projet d'ordonnance de juin 1998 a été ramené à 90 jours dans

l'ordonnance finale, pour concorder avec le délai accordé à la M.R.C de Matapédia-Métis, aux prises avec une situation similaire.

[15] Le témoin Vachon ne croit pas qu'il soit réaliste de penser que le projet de Multitech/GSI puisse être fonctionnel en un an. Selon lui, il faut plutôt compter un délai de deux ans.

[16] Jean-Claude Marron est vice-président chez GSI environnement. Son entreprise est intervenue dans quelque 50 % des sites d'enfouissement au Québec. Leur expertise est maintenant reconnue. Il indique que la technologie d'aménagement recommandée par le ministère a souvent évolué au cours des années, même si le règlement est demeuré inchangé. Le site à développer à Rouyn-Noranda rencontre les caractéristiques pour l'aménagement qu'il qualifie de « quatrième génération ».

[17] Les travaux ont débuté en janvier 2000 et dans le meilleur des scénarios, soit celui ne comportant pas d'audience publique, le site pourrait être opérationnel à l'automne 2001. Si des audiences publiques sont nécessaires, le projet pourrait être retardé à l'été 2002. Il mentionne que les études d'impacts requises sont plus exigeantes que la simple application réglementaire.

[18] Dans ses représentations, le procureur de la requérante admet que celle-ci opère un dépotoir en contravention du règlement sur les déchets. Cependant, il rappelle que cette opération ne relève pas de la mauvaise foi, bien au contraire. Beaucoup d'efforts et beaucoup d'argent ont été investis pour trouver une solution au problème... sans encore de succès. Puisque la solution proposée de transporter les déchets de la requérante vers Ville de La Sarre est physiquement et humainement inapplicable dans les délais impartis à l'ordonnance, il propose au Tribunal d'extensionner ce délai, afin de permettre la mise en œuvre du site en voie d'aménagement par Multitech/GSI, avant de procéder à la fermeture du dépotoir.

PRÉTENTIONS DE L'INTIMÉ

[19] L'intimé prétend que le délai entre le rapport du commissaire-enquêteur Vachon (juillet 1997) et l'ordonnance et l'apparition de « faits nouveaux » (le contrat au consortium) ne sont pas des éléments qui invalident l'ordonnance:

[20] En effet, l'intimé n'a jamais toléré l'exploitation du dépotoir et a même obtenu un jugement de nature pénale de la Cour du Québec en ce sens. Les « faits nouveaux » invoqués n'en sont pas réellement puisque Multitech travaille à la recherche d'un site depuis 10 ans.

[21] Citant le jugement *Bellefleur c. Procureur général du Québec*, l'intimé prétend que l'enquête Vachon de 1997 lui fournit les éléments d'information suffisants pour exercer légalement et de façon éclairée son pouvoir discrétionnaire.

[22] L'intimé prétend par ailleurs que la requérante n'est pas empêchée d'exécuter l'ordonnance pour des motifs financiers relatifs aux dispositions de la *Loi sur les cités et villes*. En effet, consultée sur le sujet, la ministre des Affaires municipales et de la Métropole a donné son aval à l'ordonnance. De

plus, en conjuguant les effets des articles 474, 477.1 de la *Loi sur les cités et villes*, et des articles 118.3.2 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, une ville peut passer un règlement d'emprunt pour faire face à une dépense.

[23] Les délais d'exécution ne sont ni irréalistes ni inapplicables en regard des exigences de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, quand on considère que l'implantation d'un lieu d'enfouissement sanitaire conforme aux normes ne dépend pas de la fermeture du dépotoir actuel. La requérante sait depuis 1982 qu'elle doit se doter d'un mode de gestion des matières résiduelles conforme à la loi, et elle n'a rien fait.

[24] L'intimé bénéficie d'un large pouvoir discrétionnaire dans l'application des dispositions de l'article 60 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, et c'est dans l'exercice de ce pouvoir qu'il a décidé du délai de 90 jours pour fermer le dépotoir de la requérante. Les limites de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'Administration ont été clairement établies tant par la doctrine que la jurisprudence, et à moins que le Tribunal en vienne à la conclusion que la décision du ministre est déraisonnable, il n'a d'autre avenue que de la maintenir.

[25] L'intimé a assumé sa responsabilité première, soit le respect de l'environnement, par l'interdiction des dépotoirs, comme le mentionnait déjà la première version de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et le *Règlement sur les déchets solides*, en vigueur depuis 1978.

MOTIFS DU TRIBUNAL

[26] La requérante tient son droit à la contestation de l'ordonnance du ministre de l'article 96 de la loi :

96. Toute ordonnance émise par le ministre, à l'exception de celles visées aux articles 29 et 32.5, au deuxième alinéa de l'article 34, aux articles 35, 49.1, 57, 59, 61, 114, 114.1 et 120, peut être contestée par la municipalité ou la personne concernée devant le Tribunal administratif du Québec.

[....]

[27] L'annexe III de la *Loi sur la justice administrative* prévoit :

La section du territoire et de l'environnement connaît des recours suivants:

[....]

3° les recours contre les décisions ou ordonnances rendues par le ministre de l'Environnement, formés en vertu de l'article 96 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (chapitre Q-2) ou de l'article 68 de la *Loi sur les pesticides* (chapitre P-9.3).

[28] Le Tribunal tient son pouvoir d'intervention des dispositions des articles 14 et 15 de la *Loi sur la justice administrative* :

14. Est institué le « Tribunal administratif du Québec »

Il a pour fonction, dans les cas prévus par la loi, de statuer sur les recours formés contre une autorité administrative ou une autorité décentralisée.

Sauf disposition contraire de la loi, il exerce sa compétence à l'exclusion de tout autre tribunal ou organisme juridictionnel.

15. Le Tribunal a le pouvoir de décider toute question de droit ou de fait nécessaire à l'exercice de sa compétence.

Lorsqu'il s'agit de la contestation d'une décision, il peut confirmer, modifier ou infirmer la décision contestée et, s'il y a lieu, rendre la décision qui, à son avis, aurait dû être prise en premier lieu.

[29] Le Tribunal croit utile de reproduire les conclusions recherchées par la requérante lors du dépôt de son recours et d'ajouter celles exprimées lors de l'audience :

« - déclarer que le délai entre le dépôt de l'enquête au ministre effectué en 1996 et l'ordonnance du ministre signifiée en juin 2000 est trop long et que les éléments nouveaux qui sont survenus entre le dépôt du rapport de l'enquêteur et l'ordonnance n'ont pas été pris en considération par le ministre ;

- ordonner la tenue d'une enquête complémentaire afin de tenir compte de ces éléments nouveaux dans la décision du ministre ;

- fixer un délai raisonnable d'au moins douze (12) mois pour permettre à l'enquêteur de tenir son enquête complémentaire et pour permettre à la Ville de Rouyn-Noranda de respecter les délais et exigences imposés par la Loi sur les cités et villes et la Loi sur la qualité de l'environnement ;

- permettre à la Ville de Rouyn-Noranda de poursuivre temporairement l'exploitation du dépotoir, suivant le mode actuel ;

- annuler la partie de l'ordonnance qui oblige le transport des déchets à la Ville de La Sarre ;

- rendre toute décision susceptible de garantir l'absence de responsabilité pour la Ville de Rouyn-Noranda dans la gestion et la fermeture du site d'enfouissement de La Sarre advenant qu'elle doive se plier à l'ordonnance ;

- rendre toute décision appropriée concernant l'ensemble de la problématique de la gestion des déchets de Rouyn-Noranda. »

(Transcription conforme)

[30] Lors de l'audience, la requérante ajoutera aux conclusions déjà recherchées, celle de fixer un délai raisonnable pour permettre à Ville de Rouyn-Noranda de se doter des équipements requis pour le transbordement et le transport des déchets par les règlements de l'intimé, ce même délai raisonnable étant requis par la municipalité réceptrice pour rendre ses équipements conformes aux normes d'opération et ainsi éviter toute atteinte à l'environnement.

[31] L'intimé, pour sa part, a établi la partie A de son ordonnance sur l'article 60 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* :

60. Après enquête, le ministre peut, aux conditions qu'il détermine, obliger une municipalité à établir ou modifier une installation d'élimination des matières résiduelles, ou à procéder à sa fermeture.

[32] Ainsi, le Tribunal est amené à trancher deux questions; d'une part, la décision du ministre d'ordonner la fermeture du dépotoir de la requérante est-elle fondée en fait et en droit? D'autre part, le délai de fermeture, établi de manière discrétionnaire à 90 jours, est-il déraisonnable dans les circonstances?

[33] L'article 60 de la loi impose au Ministre de faire enquête avant d'exercer son pouvoir discrétionnaire. En l'espèce, le ministre a fait enquête en 1996, avec rapport en juillet 1997, et émet son ordonnance en juin 2000. Le délai de trois ans invalide-t-il la pertinence et la fiabilité de l'enquête? Le Tribunal est d'avis que non. En effet, la situation du dépotoir de Ville de Rouyn-Noranda a peu évolué pendant ce délai. La preuve démontre que le dépotoir est toujours en opération, même si le volume de matière résiduelle qui y est déposé a quelque peu diminué par la mise en place de moyens de valorisation et de recyclage. La requérante elle-même évalue à 500 tonnes par semaine la quantité de matières introduites sur le site du dépotoir. Les faits rapportés par l'enquêteur Vachon en 1997 demeurent donc d'actualité en 2000. La requérante a bien signifié en mai 2000 qu'elle confiait au consortium le soin d'aménager un site conforme, et ce, dans les meilleurs délais, mais il n'en demeure pas moins que le site du dépotoir fonctionne toujours, malgré les dispositions du *Règlement sur les déchets solides* de 1978.

[34] L'utilisation du dépotoir n'est pas contestée. Il est même qualifié par le témoin Samson de « site hybride ». Et ce, en dépit des dispositions de l'article 123 du *Règlement sur les déchets solides*:

123. Période transitoire : *Toute personne ou municipalité qui, le 10 mai 1978, exploite ou possède un dépotoir doit, dans les délais indiqués dans le tableau suivant, le fermer et le désaffecter en la manière prescrite à l'article 126 ou le transformer en un lieu d'élimination conforme aux sections IV, IX ou X:*

Abitibi-Témiscamingue: 1^{er} décembre 1982.

[35] Le Tribunal en vient à la conclusion que l'ordonnance de fermeture du dépotoir est bien fondée en fait et en droit et il la maintiendra.

[36] Reste la question du délai. Usant de la discrétion que lui confèrent les dispositions de l'article 60 de la L.Q.E., le ministre fixe le délai de fermeture à

90 jours. La requérante argue que ce délai est insuffisant pour lui permettre de disposer des matières résiduelles d'une manière plus respectueuse de l'environnement. Qu'en est-il?

[37] Avant d'aborder la question du délai lui-même, le Tribunal se doit de délimiter sa compétence en matière de révision d'une décision prise en vertu du pouvoir discrétionnaire du ministre de l'Environnement.

[38] Lorsqu'il siège en contestation d'une décision prise par le ministre de l'Environnement, le Tribunal n'est certes pas soumis à la même norme de contrôle que doivent respecter les tribunaux judiciaires siégeant en révision judiciaire d'une décision. Le Tribunal tient sa compétence des dispositions de l'article 15 de la *Loi sur la justice administrative*, précitées. Il a notamment le pouvoir de rendre la décision qui, à son avis, aurait dû être rendue.

[39] Dans le présent dossier, la requérante reproche à l'intimé d'avoir pris une décision déraisonnable quant au délai de 90 jours, puisque ce délai ne permet pas d'établir une solution de rechange réaliste et applicable au plan de la protection de l'environnement.

[40] Elle allègue plusieurs problèmes de délais incontournables, soit que les travaux entrepris pour aménager un site conforme ne seront pas terminés, soit que le centre de transbordement réglementaire ne sera pas complété, soit, pis encore, que le site de La Sarre n'aura pu être réaménagé de manière à accueillir 500 tonnes de déchets supplémentaires à chaque semaine, sans compromettre son fonctionnement acceptable au plan environnemental. Sous prétexte de protéger l'environnement en fermant le dépotoir, le ministre créerait ailleurs de toute pièce un autre problème environnemental, soutient-elle.

[41] À l'article 60 de la L.Q.E., la seule limite que le législateur ait imposée à l'intimé dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire est l'obligation de tenir une enquête, obligation dont s'est acquittée l'intimée en 1996, avec rapport en 1997. Le processus prévu par le législateur vise donc à donner un éclairage au ministre préalablement à sa prise de décision. Il n'est pas tenu de s'en tenir aux seuls éléments de l'enquête. Toutefois, comme le mentionne le juge Beaudoin dans l'arrêt *Bellefleur c. Procureur général du Québec* [1993] R.J.Q. 2320 à 2356 :

« Force est de constater que la marge de discrétion administrative est fort large. Toutefois, puisque le législateur a prévu un processus consultatif par le double mécanisme de la production d'une étude d'impact et de la consultation publique, il serait faire injure au législateur de soutenir que le ministre peut simplement respecter pro forma les exigences de la loi et ignorer, écarter ou méconnaître en toute impunité et complètement les données qui ont pour but de lui servir d'éléments à la prise de décision. »

(Transcription conforme)

[42] En l'espèce, le Tribunal a reconnu la validité des informations au rapport d'enquête de 1997, comprenant de la preuve que la situation a peu évolué en 2000, si ce n'est le contrat intervenu en mai 2000, entre la Ville de Rouyn-Noranda et le consortium, pour le projet d'aménagement d'un site conforme.

[43] Le Tribunal croit opportun de rappeler les points saillants du rapport de l'enquêteur Vachon:

« Un premier constat s'impose donc: l'exploitation illégale des déchets dans les villes de Rouyn-Noranda et Amos se poursuit toujours et la cessation de cette activité illégale, dans l'état actuel des choses, sans intervention du Ministère, n'est guère prévisible avant le printemps 1999 et probablement même plus tard.

[...]

Notre analyse nous conduit à un deuxième constat: les municipalités qui éliminent leurs déchets dans des sites illégaux de Rouyn-Noranda et Amos n'ont pu trouver, par le biais de l'exercice de concertation qui leur était proposé, une solution légale transitoire à leur problème ni une solution plus durable par l'exploitation en commun d'un lieu d'élimination régionale (sic!).

[...]

Le lieu d'élimination de Rouyn-Noranda

Le recours à l'article 60 de la L.Q.E. permettrait au Ministre d'ordonner à la Ville de Rouyn-Noranda la fermeture de son dépotoir. Dans l'immédiat, une telle intervention ne ferait que déplacer le problème.

[...]

Ainsi, une telle ordonnance conduirait à un cul-de-sac, à moins qu'elle ne soit assortie d'une ordonnance en vertu de l'article 61 de la L.Q.E.

[...]

Mais cette avenue est fragile et présente plusieurs embûches.

[...]

Et même si on voulait faire abstraction de ces (partie masquée : secret professionnel), le transport et l'élimination des déchets domestiques, commerciaux et institutionnels d'une agglomération de quelque 35000 habitants ne se fera pas sans risque de poser des problèmes techniques, voire environnementaux sur les lieux d'élimination « d'accueil ». Le lieu d'élimination de La Sarre est un site imperméable mais dont les conditions d'exploitation sont prévues pour desservir une population de 8000 habitants. De plus, tel que rapporté plus haut, déjà, dans l'état actuel des choses, le rejet des eaux de lixiviation ne rencontre pas les normes du Ministère. »

(Transcription conforme)

[44] Nul doute que les résultats de cette enquête ont guidé le ministre dans sa prise de décision, supportées par plusieurs « attendu que » et plusieurs « considérant » qui constituent en quelque sorte les prémisses amenant la conclusion, dont notamment:

« CONSIDÉRANT QU'il convient toutefois d'accorder aux municipalités qui éliminent présentement leurs matières résiduelles au dépotoir de Rouyn-Noranda un délai pour mettre en place des solutions permanentes s'inscrivant dans le cadre de la loi: »

(Nos soulignements)

[45] Quelles sont donc ces solutions permanentes?

[46] L'exportation des matières résiduelles est une option rejetée par l'intimé lui-même:

« CONSIDÉRANT QUE l'exportation des matières résiduelles à l'extérieur de sa région, un scénario envisagé par la ville de Rouyn-Noranda, n'est pas conforme aux objectifs de la Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives concernant la disposition des matières résiduelles, sanctionnée le 16 décembre 1999, ni au plan d'action sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008. »

(Transcription conforme)

[47] Restent à la requérante deux options pour mettre en place « des solutions permanentes s'inscrivant dans le cadre de la loi » . D'une part, l'aménagement d'un site conforme, ce que la Ville de Rouyn-Noranda a entrepris, ou d'autre part, le partage d'un site existant, comme celui de La Sarre.

[48] Dans les deux cas, la preuve non contredite démontre que le délai de 90 jours pour se conformer à l'ordonnance est impossible à respecter.

[49] D'une part, le témoignage non contredit du greffier de Ville de La Sarre indique que sa municipalité doit faire des aménagements si elle doit accueillir les déchets de la requérante. Les travaux d'agrandissement des bassins ne peuvent se faire que sur des sols gelés, à cause de leur faible portance; le début de tels travaux se situerait donc vers le 15 novembre, avec un échéancier de six mois.

[50] D'autre part, les témoignages de l'ingénieur Marron et de l'enquêteur Vachon démontrent clairement que la réalisation du site conforme, confiée au consortium, pourrait s'étendre jusqu'à l'été 2002 et même au-delà. L'enquêteur Vachon va jusqu'à mentionner un délai de deux ans.

[51] La connaissance de ces contraintes et de ces échéanciers était établie, lorsque le ministre a émis son ordonnance tout en préconisant pour la requérante « un délai pour mettre en place des solutions permanentes

s'inscrivant dans le cadre de la loi ». Le ministre pouvait raisonnablement savoir que le délai de 90 jours ne permettait pas de « *mettre en place des solutions permanentes s'inscrivant dans le cadre de la loi* ».

[52] Il apparaît d'ailleurs du témoignage de l'enquêteur Vachon que le délai de 90 jours soit venu se substituer à un délai initial d'un an prévu au préavis d'ordonnance, de manière à harmoniser ce délai avec celui accordé dans la région de Matapédia.

[53] Rien dans la preuve de l'intimée n'indique que les conditions géomorphologiques des deux régions soient semblables et qu'un délai applicable à une région puissent être transposé *mutatis mutandi* à l'autre. Au contraire, la preuve non contredite révèle que la région de Rouyn-Noranda se situe « à la tête des eaux ».

[54] Compte tenu de l'obligation faite à la requérante de fermer son dépotoir, en prenant *les mesures pour mettre en place des solutions permanentes s'inscrivant dans le cadre de la loi*.

[55] Compte tenu que la requérante a entrepris une telle démarche qui devrait connaître son dénouement à l'été 2002, si tant est que tous les intervenants au dossier le traitent en « mode accéléré ».

[56] Compte tenu que le délai de 90 jours pour fermer le dépotoir de la ville de Rouyn-Noranda est irréaliste et inapplicable et qu'un délai plus long, soit jusqu'au 1^{er} juin 2002, permettra de mettre en place une solution permanente à cette situation déplorable.

DISPOSITIF

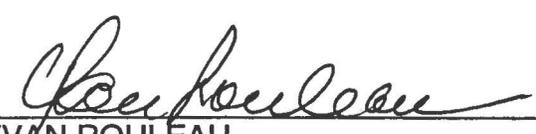
[57] PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

ACCUEILLE en partie le recours;

PROLONGE le délai de 90 jours prévu, jusqu'au 1^{er} juin 2002;

CONFIRME l'ordonnance quant au reste.




YVAN ROULEAU


LOUIS CORMIER

Provencher, Barrette
M^e Bernard Barrette
Procureur de la partie requérante

M^e Éric Dufour et M^e Jocelyne Larouche
Procureurs de la partie intimée

M^e Michel Lambert
Procureur de la partie mise en cause
Ville La Sarre

M^e Coutu
Multitech/GSI environnement