

Tribunal administratif du Québec

Section du territoire et de l'environnement

DOSSIER : STE-Q-47065-9811

DATE : 17 mai 1999

MEMBRES DU TRIBUNAL :

Jean Proteau, notaire

Yvan Rouleau

MICHEL DROUIN
SIMON LEMAY

Parties requérantes

c.

COMMISSION DE PROTECTION DU
TERRITOIRE AGRICOLE DU
QUÉBEC

Partie intimée

et

MUNICIPALITÉ DE LA PAROISSE
DE SAINTE-CROIX

MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE
COMTÉ DE LOTBINIÈRE

LES FÉDÉRATIONS DE L'UPA DE
QUÉBEC

Parties mises en cause

DÉCISION

OBJET DU RECOURS

[1] Les requérants contestent la décision rendue le 27 octobre 1998, par la Commission de protection du territoire agricole, ci-après appelée «la Commission», dans le dossier 306489. Cette décision a été rendue en application de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (L.R.Q., c. P-41.1), ci-après appelée «la Loi».

NATURE DE LA DEMANDE À LA COMMISSION

[2] La Commission était saisie d'une demande d'autorisation d'utilisation à des fins autres que l'agriculture, plus précisément comme chemin d'accès à une sablière, d'une partie du lot 376 du cadastre officiel de la paroisse de Sainte-Croix, dans la circonscription foncière de Lotbinière, d'une superficie d'environ 1 500 mètres carrés. Dans sa décision, la Commission ajoute:

«(...)

Dans le faits, cette demande vise à remplacer le chemin d'accès autorisé par le Tribunal d'appel sur partie du lot 378 au dossier T-003685 par la superficie à l'étude à prendre sur partie du lot 376, le long de la ligne de division des lots 375 et 376 pour communiquer du site de cette gravière-sablière jusqu'au chemin public du troisième rang Ouest.»

DÉCISION DE LA COMMISSION

[3] La Commission refuse de faire droit à la demande pour les motifs suivants:

- la demande se situe dans un milieu agricole actif et homogène, avec des terres en grandes cultures et des productions animales;
- les sols du lot visé sont de classe 4 selon l'Inventaire des terres du Canada, comparables aux sols des lots voisins;
- la parcelle visée par la demande est cultivée et cultivable, comme celle qui a été autorisée comme chemin d'accès par le Tribunal;

- le fait que les requérants soient devenus propriétaires du lot 375 ne peut changer le fond de la décision du *Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole*;
- à l'endroit demandé, le chemin d'accès va séparer en deux des parcelles en culture, et la poussière soulevée par le passage des camions de transport va retomber sur ces parcelles en culture;
- la Commission estime que le chemin d'accès autorisé par le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole à l'ouest du lot 376 est situé au bon endroit, à proximité d'une ancienne gravière, d'autant plus que les vents dominants dans le secteur vont amener la poussière vers cette ancienne gravière;
- la Commission conclut qu'elle doit refuser la demande afin d'éviter les impacts sur la ressource sol et les activités agricoles, pour préserver l'homogénéité du milieu agricole et maintenir les conditions favorables au maintien, à la pratique et au développement de l'agriculture;

PRÉTENTIONS DES PARTIES

A- Pour les requérants

[4] M^e Sophie Noël, avocate, représente les requérants. Elle note que la Commission a commis des erreurs de droit en ne retenant pas les éléments de preuve faite devant elle, notamment le fait nouveau que constitue l'achat du lot 375 par les requérants, le 19 juin 1998 et aussi le fait que l'aménagement du chemin d'accès dans la ligne ouest du lot 378, comme le veut la décision du Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole, est impossible à réaliser sur la superficie autorisée de 1496 mètres carrés, à cause de l'assise élargie qu'il faudra donner au chemin. De plus, la décision du Tribunal d'aménager le chemin à l'ouest du lot 378 fera en sorte qu'une habitation n'appartenant pas aux requérants sera à moins de 25 mètres de la route d'accès, contrairement à ce que veut l'article 17 du règlement sur les gravières et sablières édicté en conformité des dispositions de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2).

[5] Premier témoin pour les requérants, Raymond Boucher est analyste au ministère de l'Environnement du Québec. Il est notamment chargé de l'étude du dossier de la sablière des requérants. Selon lui, le certificat d'autorisation pourra difficilement être émis, puisque le chemin d'accès prévu pour la sablière se retrouve à moins de 25 mètres d'une habitation n'appartenant pas aux requérants. Il s'agit d'une distance minimale prescrite par l'article 17 du règlement sur les carrières et sablières.

[6] Le témoin mentionne que le pont à construire sur la rivière du Petit Sault, compte tenu de son importance, devra faire l'objet d'une étude par les membres de la Direction du milieu hydrique de son ministère, ce qui ajoutera aux délais pour émettre un certificat d'autorisation, le cas échéant.

[7] Second témoin pour les requérants, Michel Drouin est camionneur et propriétaire des lots 375, 376 et 378, en partenariat avec Simon Lemay. Ensemble, ils ont acquis la gravière-sablière en 1995.

[8] Le chemin sera très difficile à réaliser à l'endroit désigné dans la décision rectifiée du Tribunal du 31 mars 1998, notamment à cause de la superficie accordée (1 496 mètres carrés) et de l'obligation d'élargir considérablement la base du chemin à plus de 10 mètres à certains endroits, pour combler les dénivelés qui atteignent parfois plus de 8 pieds, et obtenir une surface carrossable stable à 3,65 mètres de largeur.

[9] Par ailleurs, la présence de la maison mobile à une distance d'environ 55 pieds du chemin projeté ne leur permet pas de respecter les exigences de l'article 17 du règlement sur les sablières.

[10] Commentant la photo aérienne HMQ 93102-131, le témoin fait remarquer que l'aménagement du chemin d'accès à la sablière dans la ligne des lots 378 et 382 forcera la construction d'un ponceau et d'un pont, ouvrages coûteux et inutiles, si on considère qu'il existe déjà un pont sur la rivière du Petit Sault au sud-est du lot 376, comme prolongement du chemin de ferme existant et montré sur les photos déposées sous cote R-2 (A-7).

[11] Le témoin rappelle l'achat du lot 375 de Pelouses Richer-Boulet inc, le 19 juin 1998 et l'usage agricole qui en est désormais fait par location à un producteur agricole du voisinage, monsieur Lambert, qui y cultive des fourrages et des céréales.

[12] Laurent Boissonneault, agronome, intervient comme témoin expert. À l'aide d'un ensemble de photos prises dans la ligne des lots 378 et 382, il indique au Tribunal que la réalisation du chemin d'accès à la sablière à cet endroit hypothéquera la ressource sol de façon beaucoup plus importante que la réalisation du chemin d'accès à la limite est du lot 376, comme l'ont demandé les requérants à la Commission.

[13] Selon lui, l'absence de fossé, la présence d'un chemin de ferme déjà existant et d'un pont en bon état à la limite est du lot 376 permettent de diminuer l'impact négatif sur l'agriculture et les coûts de construction des voies d'accès à la sablière.

[14] Dans la ligne des lots 378 et 382, l'étendue du lit de rivière est telle que l'aménagement des approches du pont requerront des travaux importants qui seront de nature à bouleverser tout l'écosystème de la rivière du Petit Sault.

[15] Les vents dominants vont d'ouest en est dans la région visée par la demande. En aménageant le chemin à l'endroit fixé par la décision de la Commission, ce sont les cultures faites sur les lots 378, 376 et 375 qui risquent d'être affectées par le peu de poussière soulevée par les camions, en dépit des anti-poussières utilisés. En aménageant le chemin à l'endroit prévu par les requérants, seules les cultures faites sur le lot 375 deviendraient susceptibles de recevoir la poussière transportée par les vents dominants. Le recouvrement du chemin en "tuff" rouge aura pour effet d'annihiler presque complètement la présence de poussière lors du passage des camions.

[16] En aménageant le chemin du côté nord-ouest du lot 378, la soustraction de superficie cultivable sera de 2 128 mètres carrés, donc supérieure à la superficie accordée par le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole de 1 496 mètres carrés, alors que la soustraction de superficie cultivable serait de 1 153 mètres carrés en aménageant le chemin à l'est du lot 376. Le témoin fait remarquer qu'un chemin aménagé à ce dernier endroit servirait en même temps au producteur agricole qui exploite en location le lot 375, lui évitant d'aménager un autre chemin qui viendrait lui aussi réduire la superficie cultivable. Somme toute, la demande d'autorisation formulée par les requérants représente une situation fort avantageuse pour la préservation de la ressource sol, comparativement à la solution retenue par la Commission pour l'application du septième critère décisionnel de l'article 62 de la Loi.

[17] Quatrième témoin de la partie requérante, Roger Lambert est agriculteur, propriétaire de la Ferme Roger et Manon Lambert. Il loue les parties cultivables des lots 375, 376 et 378 des requérants pour y cultiver des fourrages et des céréales. Comme il l'a mentionné dans sa lettre du 25 février 1999, produite sous cote A-5, la présence d'un chemin en "tuff" rouge de 12 pieds de largeur à la limite est du lot 376 serait avantageuse pour lui permettre de voyager plus facilement sur la partie sud-est du lot 375, puisque le pont qui enjambe la rivière du Petit Sault sur ce dernier lot est vétuste et dangereux lors du passage de la machinerie agricole moderne qui est souvent lourde et encombrante. C'est le cas pour les nouvelles citernes à purin qu'il utilise pour fertiliser les lots sous location.

[18] Il ne croit pas que la poussière soit un problème pour l'agriculture, d'une part, parce que le "tuff" rouge est un matériau qui ne fait pas de poussière et d'autre part, parce que sur un chemin de 12 pieds de largeur, les camions devront rouler à très basse vitesse.

[19] Cinquième témoin, Ghislain Castonguay est entrepreneur en travaux mécanisés, Il a visité les lieux prévus pour l'exploitation de la sablière des requérants et a déposé une soumission pour aménager le chemin à la limite des lots 382 et 378. Déposée sous cote A-4, sa lettre du 26 février 1999 indique ce qui suit:

«(...)

En visitant les lieux, j'ai constaté que pour faire un chemin de douze (12) pieds de largeur, à partir de 3e rang ouest, jusqu'au premier ruisseau, d'une distance d'environ deux arpents, il va falloir auparavant surélever le terrain d'une hauteur d'environ sept (7) pieds, de sable. Donc, la base de ce chemin aura sur presque toute sa longueur une trentaine de pieds de largeur pour arriver à douze (12) pieds sur le dessus une fois le chemin terminé.

J'ai constaté aussi que, du premier ruisseau jusqu'au deuxième ruisseau (celui du Petit Sault), il y a une forte dénivellation vers le lot 382. Donc, la construction de ce chemin va nécessiter en grande partie de cette distance au moins dix-sept (17) pieds de largeur à la base pour en arriver à douze (12) pieds, une fois le chemin terminé.

(...)

[20] Le témoin indique que la présence d'un lac artificiel formé par l'exploitation de l'ancienne gravière sur le lot 382, est à environ 10 pieds de la ligne de lot. Cet élément topographique va entraîner un remblayage supplémentaire pour consolider le chemin à cet endroit et prévenir les éboulis lors du passage des camions. Selon lui, un chemin aménagé à cet endroit sera plus difficile à remettre en agriculture à la fin des travaux d'exploitation de la sablière que ne le serait un chemin aménagé à la ligne est du lot 376, là où se trouve l'actuel chemin de ferme.

[21] Dans ses représentations, M^e Noël fait valoir que la Commission a commis une erreur de droit en ne tenant pas suffisamment compte de la preuve faite devant elle à l'effet de l'impossibilité physique de réaliser le chemin d'accès du côté ouest du lot 378, notamment à cause de la présence d'une habitation à moins de 25 mètres du chemin projeté, d'une superficie requise plus grande que celle accordée par le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole, et de l'impact négatif plus grand sur la protection de la ressource sol de cette option par rapport à l'option proposée par les requérants. Elle souligne de plus que la Commission n'a pas tenu compte d'un fait déterminant pour rendre sa décision, soit l'achat par les requérants, le 19 juin 1998, du lot 375, sur lequel ils doivent se rendre pour des activités agricoles. La Commission a ignoré l'aspect économique du dossier, en ne tenant pas compte des coûts supplémentaires imposés aux requérants pour exécuter les travaux dans la ligne des lots 378 et 382.

B- Pour l'intimée

[22] M^e Diane Pelletier représente la Commission. Elle indique qu'en vertu des dispositions de l'article 21.4 de la Loi, la décision de la Commission doit être entachée d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante pour que le Tribunal puisse la réévaluer. Il ne suffit pas que les requérants soient en désaccord avec l'appréciation de la Commission.

[23] Elle rappelle que la Commission a tenu compte de l'acquisition du lot 375 par les requérants puisque le quatrième paragraphe de la page 3 de la décision se lit ainsi:

«Le fait que les demandeurs soient devenus propriétaires du lot 375, ne peut changer le fond de la décision du Tribunal d'appel en matière de protection du territoire et des activités agricoles (sic).»

[24] Selon elle, le fait qu'une habitation se trouve à moins de 25 mètres du chemin projeté ne cause pas d'inconvénients majeurs, puisqu'il s'agira de tasser le chemin de 5 mètres pour régler le problème. D'ailleurs, elle remet en question l'exactitude de la mesure prise pour déterminer la distance entre la maison et l'assise du chemin projeté.

MOTIFS DU TRIBUNAL

[25] L'article 21.4 de la Loi prévoit que:

«Le Tribunal ne peut, à moins d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante dans la décision

contestée, réévaluer l'appréciation que la commission a faite de la demande sur la base des critères dont elle devait tenir compte.»

[26] Le Tribunal note que plusieurs erreurs de droit et de fait déterminantes entachent la décision de la Commission. D'une part, la Commission n'a pas tenu compte de la preuve faite devant elle, à l'effet que le chemin prévu à l'ouest du lot 378 n'était pas réalisable à l'intérieur de la superficie autorisée dans la décision du Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole du 31 mars 1998. Les dénivelés de plus de sept pieds à certains endroits entraînent des besoins importants de remblais qui viennent augmenter sensiblement la superficie de l'assise du chemin prévu. D'autre part, la Commission n'a pas tenu compte de la présence de la maison située à moins de 25 mètres du chemin prévu dans la ligne des lots 378 et 382. La norme de 25 mètres de distance entre une habitation et un chemin d'accès de sablière est pourtant prévue à l'article 17 du règlement sur les carrières et sablières, pris en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2). Le Tribunal a été pour le moins surpris de la remarque de la procureure de la Commission voulant qu'il ne s'agissait que de tasser le chemin de cinq mètres vers l'est pour régler ce problème. Finalement, le Tribunal note que les vents dominants du secteur visé soufflent d'ouest en est et que les poussières seront transportées vers les lots en culture et non vers l'ancienne sablière, comme le prétend la Commission. L'ensemble de ces erreurs de droit et de fait justifient le Tribunal de réévaluer la demande.

RÉÉVALUATION DE LA DEMANDE

[27] Le Tribunal a visité le site visé par la demande, ainsi que l'ensemble de la propriété des requérants sur les lots 376 et 378, le 22 avril 1999. Les requérants, le témoin expert et la procureure des requérants ont participé à la visite des lieux.

[28] Prise avec un ruban à mesurer, la distance entre la ligne du lot 378 et 382 et la maison sise sur le lot 382 est de 15 mètres. Ainsi, pour respecter la norme de 25 mètres, prévue au règlement sur les carrières et sablières, le chemin prévu par la décision de la Commission devrait être déplacé de 10 mètres vers l'est, à tout le moins dans sa partie proximale du troisième rang ouest.

[29] Le Tribunal a pu constater l'ampleur du remblai à effectuer pour faire un chemin carrossable entre le chemin du troisième rang ouest et le ruisseau nommé la "décharge des lacs". Le dénivelé y est d'environ huit pieds, ce qui entraînera un élargissement considérable de la base de l'assise du chemin pour le stabiliser.

[30] Entre le ruisseau et la rivière du Petit Sault, le chemin prévu par la décision de la Commission sur la ligne ouest du lot 378 jouxterait des dénivelés atteignant souvent une dizaine de pieds, ce qui entraînera un besoin de remblais important et d'une largeur supérieure à 3,65 mètres pour pouvoir assurer une certaine stabilité de la voie.

[31] La construction du pont pour enjamber la rivière à la ligne ouest du lot 378 requerra l'ajout de plusieurs tonnes de gravier qui viendront

modifier l'écosystème de la rivière sur une largeur de plusieurs mètres, puisque c'est à cet endroit précis que le bassin de la rivière est le plus large.

[32] Le Tribunal note que l'ajout de ces tonnes de matériel de remblai nécessiteraient que la superficie autorisée de 1 496 mètres carrés pour l'aménagement du chemin soit portée à plus de 2 100 mètres carrés. De plus l'ajout d'autant de matériel extrinsèque rendra la remise des lieux en agriculture beaucoup plus difficile que ce qui n'était prévu par la Commission.

[33] La construction du chemin à la ligne des lots 378 et 382 aura pour conséquence d'exposer à la poussière soulevée par les vents dominants l'ensemble des cultures réalisées sur les lots 375, 376 et 378; l'aménagement du chemin à l'endroit prévu dans la demande des requérants aura pour effet d'épargner les cultures faites sur les lots 376 et 378 de l'effet éolien dominant.

[34] Aménagé à la ligne est du lot 376, comme le demandent les requérants, le chemin d'accès de la sablière empruntera moins de superficie au domaine agricole et permettra la circulation des véhicules de ferme qui doivent se rendre sur la partie sud-est du lot 375. Ainsi, toute la partie nord-ouest du lot 375 pourra être mise en culture, libre de circulation des véhicules fermiers.

[35] Comme l'exploitation de la sablière revêt un caractère temporaire, la remise en agriculture d'un chemin aménagé dans la partie est du lot 376 sera beaucoup plus facile qu'une telle reprise d'un chemin aménagé à la ligne des lots 378 et 382, comme le veut la décision de la Commission.

[36] Pour tenir compte de la sauvegarde maximale de la ressource sol et pour maximiser le potentiel de retour à l'agriculture de la superficie affectée temporairement au transport du sable de la sablière, le Tribunal est d'avis qu'il y a lieu d'autoriser les requérants à aménager un chemin de 3,65 mètres de largeur à la ligne est du lot 376 et d'utiliser le pont déjà construit à cet endroit pour le transbordement du sable et la circulation des véhicules fermiers sur la partie sud-est du lot 375.

DISPOSITIF

[37] PAR CES MOTIFS, le Tribunal:

INFIRME la décision de la Commission;

AUTORISE l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, soit comme chemin d'accès à la sablière autorisée au dossier T-003685, d'une bande de terrain de 3,65 mètres de largeur sur 325 mètres de longueur, soit une superficie d'environ 1 226,25 mètres carrés, comprenant un point de rencontre de 4 mètres sur 10 mètres au centre, sise à la limite est du lot P-376 du rang III du cadastre de la paroisse de Sainte-Croix, dans la circonscription foncière de Lotbinière.

[38] La présente autorisation est assujettie aux conditions suivantes:

- la date de fin d'exploitation du chemin d'accès correspond à la date de fin d'autorisation d'exploitation de la sablière;
- le sol arable devra être enlevé de la superficie autorisée pour l'aménagement du chemin, entreposé pour être étendu à la fin de l'exploitation, afin de remettre la superficie en culture;
- durant l'exploitation, le chemin devra être recouvert d'un matériau anti-poussière respectant les exigences du ministère de l'Environnement du Québec.

JEAN PROTEAU

YVAN ROULEAU

RUEL COALLIER BEAUDRY, s.e.n.c.
M^e Sophie Noël
Procureure des requérants

CARDINAL, LANDRY, avocats
M^e Diane Pelletier
Procureure de la Commission