

**COMMUNICATION SUR QUESTIONS D'APPLICATION VISÉES AUX
ARTICLES 14 ET 15 DE L'ACCORD NORD AMÉRICAIN DE
COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT**

PRÉSENTÉ PAR:

**LE COMITÉ AVISEUR DES CITOYENS DE SAINT-ADOLPHE-D'HOWARD
SARAH PERREAULT, DENISE PAYETTE, LISETTE LAPOINTE, GUY ST-JACQUES,
MARTIAL FORTIN, GEORGES JARDON, NICOLE CHOUNARD, PIERRE DUBÉ ET
ALAIN THIFFAULT**

[

PRÉSENTÉ À:

La Commission de Coopération Environnementale
393, rue Saint-Jacques Ouest, suite 200
Montréal QC H2Y 1n9

Préparé par

Me Felipe Morales
SEMPERLEX AVOCATS *s.e.n.c.r.l.*
204 rue Saint-Sacrement #300
Montréal QC H2Y 1W8
Tél. (514) 373-2058
Fax (514) 819-8806
fmorales@semperlex.ca

Table des matières

- I. Résumé Exécutif**
- II. Antécédents**
- III. Applicabilité de l'Accord au Québec**
- IV. Manquement à l'obligation générale d'effectuer des études d'impact sur l'environnement et à garantir un niveau élevé de protection environnementale**
- V. Manquement à fournir des recours judiciaires aux parties privées**
- VI. Exigences de l'article 14 de l'ANACDE**

I. Résumé exécutif

La présente communication vise à exposer à la Commission les différents manquements commis par le Québec (à qui s'appliquent les obligations de l'Accord de conformité avec l'Article 41 de l'Accord et la loi québécoise) de respecter diverses lois environnementales lorsque des Sociétés d'État, notamment Hydro-Québec (qui a un monopole sur le transport d'électricité au Québec) demandent des permis pour des projets hydroélectriques. Dans la présente, nous exposerons comment cette Société, qui est détenue par l'État québécois, est soustraite à l'application de la Loi sur la qualité de l'Environnement lorsqu'elle réalise un projet de construction d'une ligne de transport électrique. De plus, ladite Société d'état bénéficie d'une immunité l'excluant de toute poursuite, contrôle judiciaire ou injonction. Le Comité et les Citoyens à l'origine de cette communication exposent que cette exclusion et immunité, combinées à un cadre législatif et réglementaire donnant au gouvernement la discrétion totale sur le niveau de protection environnementale et le degré de participation citoyenne, constituent un manquement sérieux et apparent du Québec à ses obligations en vertu de l'Accord.

II. Antécédents

Le Comité est une association civile citoyenne composée d'individus résidents et villégiateurs de la Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard, région des Laurentides, province de Québec, Canada (ci-après "**La Municipalité**"). La Municipalité compte 3658 habitants et en moyenne 6500 villégiateurs.

Le ou vers le mois de février 2013, la Société d'état Hydro-Québec¹ qui est une entreprise appartenant à l'État Québécois, a annoncé son intention de construire une ligne de transport de 120 kV biterne allant du poste de Grand-Brûlé au poste de Saint-Sauveur². Ce projet implique la coupe à blanc d'une quantité considérable d'arbres en milieu forestier et récréotouristique, notamment sur le territoire de la Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard.

En vertu de la législation en vigueur, Hydro-Québec doit obtenir différentes autorisations du gouvernement et autres organismes, notamment la Régie de l'énergie³ et le Ministère de

¹ : Loi sur Hydro-Québec www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/H-5

² Voir annexe 1: Annonce et communiqué du projet

³ Loi sur la Régie de l'énergie <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/R-6.01>

l'Environnement, lorsqu'il s'agit d'une ligne biterne de 120 kV⁴ ainsi que certaines autorisations du ministère des Ressources naturelles et autres. La Municipalité s'est présentée devant la Régie de l'énergie⁵ pour contester le trajet choisi selon les analyses et critères déterminés par Hydro-Québec. Précisons que chez Hydro-Québec, le critère de la rentabilité prédomine en vertu d'un principe établi dans les années soixante selon lequel les Québécois doivent payer leur électricité au meilleur coût possible. Par ailleurs, la Régie de l'énergie n'a pas de compétence ou de mandat pour étudier des questions d'impact environnemental. La surveillance et la protection de l'environnement revient au Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (ci-après "le MDDELCC").

Suite à la décision du tracé retenu, le MDDELCC doit faire une révision de chaque projet et émettre, le cas échéant, un Certificat d'Autorisation (ci-après "CA")⁶. Cette révision consiste en une étude conduite par un fonctionnaire de niveau régional⁷. Conformément à cette procédure, Hydro-Québec dépose une demande de CA le 7 mars 2017.

Au mois d'août 2017, la Municipalité dépose au MDDELCC un document proposant diverses mesures de mitigation afin d'atténuer les impacts du projet d'Hydro-Québec sur les paysages et milieux sensibles de Saint-Adolphe. La Municipalité propose notamment l'enfouissement de la ligne à haute-tension sur une distance de 10 km. Le MDDELCC a accordé le certificat à Hydro-Québec le 25 août 2017. Ni la Municipalité, ni le Comité ou autre organisme citoyen n'a été consulté avant l'émission du dit certificat.

La Municipalité a appris l'émission du certificat le 28 août 2017⁸, dans une lettre où le MDDELCC refusait les propositions de la Municipalité. Plus tard, le ou vers le 13 novembre 2017, lorsqu'elle a appris qu'Hydro-Québec allait enfouir une partie (18 km) de la ligne d'un projet traversant les frontières canado-américaines, la Municipalité a intenté un pourvoi en contrôle judiciaire et un recours d'injonction pour arrêter le projet⁹.

Le 15 janvier 2018, la Juge Christine Baudouin¹⁰ a rejeté l'injonction dans le pourvoi, s'appuyant sur des critères qui s'appliquent généralement à toute demande de contrôle judiciaire en matière environnementale au Québec : il est désormais impératif de démontrer, avec des preuves, que le Ministère a enfreint une loi dans l'émission d'un CA. Il fallait aussi faire la preuve d'un préjudice irréparable. La Municipalité s'est désistée de son action¹¹.

⁴ De conformité avec la Loi sur la qualité de l'environnement et ses Règlements, lorsqu'il s'agit d'une ligne de transmission de 350kV ou plus, des audiences publiques doivent avoir lieu devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.

⁵ Décision de la Régie de l'énergie Dossier D-2016-130 (R-3960-2016) du 31 août 2016
http://publicsde.regie-energie.qc.ca/projets/354/DocPrj/R-3960-2016-A-0032-Dec-Dec-2016_08_31.pdf

⁶ Les certificats d'autorisation sont prévus par la Loi sur la qualité de l'environnement LRQ c. Q-2
<http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/Q-2>

⁷ Voir Loi sur le Ministère de l'environnement <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/M-30.001>

⁸ Voir lettre du MDDELCC à la Municipalité du 28 août 2017 voir Annexe 2

⁹ Voir Demande 500-17-101387-176 Annexe 3

¹⁰ Voir Jugement Annexe 4

¹¹ Voir Acte de Désistement Annexe 5.

Suite au désistement de la Municipalité, Hydro-Québec a commencé le déboisement et prépare l'installation de pylônes et lignes de transport sur des forêts, des champs, rives de lacs, milieux humides, lieux panoramiques et sentiers récréotouristiques. Les Citoyens estiment que ni le MDDELCC ni les Tribunaux du Québec n'ont exercé de manière réelle les pouvoirs et obligations inscrits à la Loi sur la qualité de l'environnement, d'où la présente Communication à la Commission.

III. Applicabilité des obligations de l'Accord au Québec

L'Article 41 de l'Accord mentionne que l'Annexe 41 s'applique aux Parties qui y sont mentionnées. Pour sa part le Paragraphe 1 de l'Annexe 41 indique que:

À la date de signature du présent accord, ou de l'échange de notifications écrites prévu à l'article 47, le Canada listera dans une déclaration toutes provinces pour lesquelles il devra être lié sur les questions relevant de leur compétence. La déclaration prendra effet dès sa signification aux autres Parties et n'aura aucune incidence sur la répartition interne des pouvoirs au Canada. Le Canada notifiera aux autres Parties, six mois à l'avance, toute modification à sa déclaration.

Le Québec a adopté la Loi concernant la mise en oeuvre des accords de commerce international, LRQ c M-35.2, dont les articles 2 et 8 rendent applicable au Québec l'Accord et même, permettent l'exécution d'une Décision de la Commission en vertu de l'Article 36 avec la même force qu'un jugement de la Cour Supérieure.

Il va de soi que le Québec, en tant que Province du Canada et par sa propre législation précitée, est tenu aux obligations de l'Accord et que les manquements à ces obligations peuvent faire l'objet des recours et enquêtes prévus par ce dernier.

Dans le cadre du partage constitutionnel de compétences, les matières environnementales concernant les forêts, la faune et la flore sises sur le territoire d'une province, sont une compétence exclusive des provinces, et en ce cas, du Québec.

Pour ces motifs, la Commission peut et doit considérer les manquements aux obligations énoncées dans l'Accord qui sont faits par une Province du Canada désignée dans la liste. Le Québec fait partie de cette liste de par sa propre législation adoptée par sa propre législature et proclamée par son exécutif. Nous exposerons par la suite les manquements que les Citoyens membres du Comité ont observés et qui se produisent au Québec.

IV. Manquement à l'obligation générale d'effectuer des études d'impact sur l'environnement et à garantir un niveau élevé de protection environnementale

Il est exposé que les citoyens ont subi un préjudice par la coupe à blanc d'une quantité significative d'arbres pour faire les tracés des pylônes, par la construction de routes forestières temporaires permettant l'accès aux sites, la pose de pylônes métalliques et des câbles à haute tension qui vont bientôt être électrifiés et émettre des radiations électromagnétiques.

Le Québec a adopté plusieurs lois qui énoncent des principes louables de protection de l'environnement. En vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement, tout travail qui risque de se faire en milieu humide, où un contaminant pourrait être déversé dans le sol ou dans l'eau, doit préalablement faire l'objet d'un Certificat d'autorisation. La loi confère au Ministre la presque totale discrétion sur les critères à considérer pour émettre un tel certificat.¹² De plus, les outils d'encadrement municipaux et supramunicipaux en matière d'environnement, tels les règlements de contrôle intérimaires mis en place par les MRC, ne peuvent s'appliquer lorsqu'il est question d'un projet d'Hydro-Québec¹³.

La Loi prévoit par ailleurs que certains projets peuvent être soumis à l'examen du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. Toutefois, le nombre d'activités pour lesquelles une audience est imposée est très limité. Le Gouvernement peut également, sur recommandation du ministre, soumettre des projets à la procédure d'audience¹⁴.

Ceci veut dire que, même si le Québec compte, nominalement des dispositions qui en apparence créent une protection pour l'environnement, les membres du Comité constatent que celles-ci sont opaques, arbitraires et inefficaces en ce qui concerne ledit projet de ligne à haute tension d'Hydro-Québec. En seulement cinq mois, une Directrice régionale a évalué et donné feu vert à ce projet qui implique la coupe de centaines de kilomètres carrés d'arbres, la pose de structures métalliques et filages à haute tension sur des milieux vierges. Elle a statué que ce projet ne posait de risques pour aucun écosystème, espèce faunique ou florale, ni ne comportait de risques d'émission de champs électriques et magnétiques pour la population.

Ainsi, lorsqu'un projet n'entre pas dans les critères définis à la Loi et donc, n'est pas soumis à l'examen du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement ainsi qu'à la nécessité de réaliser une étude d'impact avec consultations publiques, sa recevabilité repose entre les mains d'un fonctionnaire régional. Ce fonctionnaire, dans l'évaluation de sa décision, n'a pas l'obligation de consulter les personnes ou municipalités affectées par les impacts environnementaux dudit projet.

Ceci n'est pas tout. Le Québec a aussi adopté une Loi sur le développement durable¹⁵. Cette loi se lit comme suit:

La présente loi a pour objet d'instaurer un nouveau cadre de gestion au sein de l'Administration afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable.

Les mesures prévues par la présente loi concourent plus particulièrement à réaliser le virage nécessaire au sein de la société face aux modes de développement non viable, en intégrant davantage la recherche d'un développement durable, à tous les niveaux et dans toutes les sphères d'intervention, dans les politiques, les programmes et les actions de l'Administration. Elles

¹² LQE Articles 22 et 23 voir note supra 6

¹³ Voir avis Juridique Annexe 6

¹⁴ Id Articles 31.1 et 31.1.1

¹⁵ LRQ c. D-8.1.1 <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/D-8.1.1>

visent à assurer la cohérence des actions gouvernementales en matière de développement durable, ainsi qu'à favoriser l'imputabilité de l'Administration en la matière, notamment par le biais des contrôles exercés par le commissaire au développement durable en vertu de la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.0).

5. La mise en oeuvre du développement durable au sein de l'Administration s'appuie sur la stratégie de développement durable adoptée par le gouvernement et se réalise dans le respect des principes prévus par elle et par la présente section.

2006, c. 3, a. 5.

6. Afin de mieux intégrer la recherche d'un développement durable dans ses sphères d'intervention, l'Administration prend en compte, dans le cadre de ses différentes actions, l'ensemble des principes suivants:

a) «santé et qualité de vie»: les personnes, la protection de leur santé et l'amélioration de leur qualité de vie sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Les personnes ont droit à une vie saine et productive, en harmonie avec la nature;

b) «équité et solidarité sociales»: les actions de développement doivent être entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle ainsi que d'éthique et de solidarité sociales;

c) «protection de l'environnement»: pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement;

d) «efficacité économique»: l'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement;

e) «participation et engagement»: la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique;

f) «accès au savoir»: les mesures favorisant l'éducation, l'accès à l'information et la recherche doivent être encouragées de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilisation et la participation effective du public à la mise en oeuvre du développement durable;

g) «subsidiarité»: les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité. Une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés;

h) «partenariat et coopération intergouvernementale»: les gouvernements doivent collaborer afin de rendre durable le développement sur les plans environnemental, social et économique. Les actions entreprises sur un territoire doivent prendre en considération leurs impacts à l'extérieur de celui-ci;

i) «prévention»: en présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source;

j) «précaution»: lorsqu'il y a un risque de dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique complète ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement;

k) «protection du patrimoine culturel»: le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de celle-ci de génération en génération et sa conservation favorise le caractère durable du

développement. Il importe d'assurer son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des composantes de rareté et de fragilité qui le caractérisent;

l) «préservation de la biodiversité»: la diversité biologique rend des services inestimables et doit être conservée pour le bénéfice des générations actuelles et futures. Le maintien des espèces, des écosystèmes et des processus naturels qui entretiennent la vie est essentiel pour assurer la qualité de vie des citoyens;

m) «respect de la capacité de support des écosystèmes»: les activités humaines doivent être respectueuses de la capacité de support des écosystèmes et en assurer la pérennité;

n) «production et consommation responsables»: des changements doivent être apportés dans les modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental, entre autres par l'adoption d'une approche d'écoefficience, qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources;

o) «pollueur payeur»: les personnes qui génèrent de la pollution ou dont les actions dégradent autrement l'environnement doivent assumer leur part des coûts des mesures de prévention, de réduction et de contrôle des atteintes à la qualité de l'environnement et de la lutte contre celles-ci;

p) «internalisation des coûts»: la valeur des biens et des services doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation et leur disposition finale.

8. Le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, en collaboration avec les autres ministres concernés, s'assure que l'élaboration du contenu de la stratégie s'effectue de manière à refléter l'éventail des préoccupations des citoyens, des milieux et des conditions de vie au Québec, de sorte que les différences entre les milieux ruraux et urbains ainsi que la situation des communautés autochtones soient notamment prises en compte.

En collaboration avec les autres ministres concernés, le ministre peut prendre toute mesure pour consulter la population et l'amener à participer à l'élaboration de tout projet ou toute révision de la stratégie, en vue de favoriser les discussions et d'en enrichir le contenu, d'assurer la notoriété de la stratégie et de favoriser sa mise en oeuvre.

De plus, la stratégie et toute révision de celle-ci doivent faire l'objet d'une consultation publique dans le cadre d'une commission parlementaire.

(Nous soulignons)

Selon cette disposition législative, l'Administration, et en particulier le MDDELCC devraient prendre en considération ces objectifs de développement durable, de consultation et participation de la population à des projets.

Les louables principes enchâssés dans cette loi ne sont que des vœux pieux qui ne peuvent être concrètement appliqués par des citoyens ou des administrations locales. En effet, comme il a été décrit ci-dessus, la *Loi sur la qualité de l'environnement* accorde la faculté exclusive au gouvernement, par règlement, de désigner les projets qui feront l'objet d'une étude d'impact environnementale¹⁶.

¹⁶ LQE articles 22, 31.1 et 31.1.1 Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains Projets RRQ c.Q-2, r.23.1, art.2 Le Règlement se trouve à <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/Q-2,%20r.%2023.1> .

La Règlementation adoptée en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement établit que seulement les projets de lignes d'une tension de 315kV ou plus, sur une distance de 2km ou plus, feront l'objet d'une étude d'impact environnemental. Le Gouvernement ne publie aucune information qui établit que les lignes de moins de 315kV ont moins d'impact environnemental.

Le Comité a constaté que : lorsque le Gouvernement doit statuer sur la recevabilité environnementale d'un projet émanant d'une société commerciale sous son contrôle, en l'occurrence Hydro-Québec, aucun des beaux principes enchâssés dans la loi ne peut être exigé par des citoyens. Ceux-ci sont alors obligés d'accepter la seule et unique interprétation du Gouvernement sur ce qui constitue un danger pour l'environnement, de même que le niveau de participation qu'ils pourront avoir sur des projets affectant leurs patrimoines et leurs vies. De plus, il appert que le Gouvernement a délégué à son mandataire, Hydro-Québec, la faculté absolue de décider du niveau de protection environnementale qu'il devra démontrer.

Bien que la Municipalité ait participé de bonne foi à proposer des mesures de mitigation pour atténuer l'impact de la construction de la ligne à haute tension, notamment par un enfouissement d'un court secteur de 10 kilomètres sur une ligne de 42,5 km, elle a été écartée et ignorée par le Gouvernement.

Bien que la Municipalité ait présenté sa proposition d'enfouissement partiel sur 10 km afin de protéger l'environnement, son capital récréotouristique ainsi que le patrimoine paysager des citoyens des générations présentes et à venir, ni Hydro-Québec ni le Gouvernement ne l'ont prise en considération¹⁷. Par contre, dans un autre projet d'exportation d'électricité, Hydro-Québec a accepté d'enfouir des lignes qui devaient croiser la frontière avec les États-Unis¹⁸.

La discrétion absolue accordée par la Législature du Québec au Gouvernement pour que ce dernier détermine, unilatéralement et sans consultation, quels projets seront soumis à l'étude d'impact sur l'environnement, rend illusoire l'obligation des parties d'effectuer des études d'impact contenue à l'article 2.1.5 de l'Accord. Le Gouvernement détermine, seul, quels projets feront l'objet d'une étude d'impact.

Lorsque l'entreprise réalisant le projet appartient au Gouvernement, comme c'est le cas ici pour Hydro-Québec¹⁹, il y a un véritable conflit d'intérêt. D'une part, le Ministère de l'Environnement (MDDELCC) a le mandat d'exercer la surveillance de l'environnement. D'autre part, le Gouvernement auquel le Ministre titulaire appartient bénéficie des projets réalisés par Hydro-Québec, notamment les profits de la vente d'électricité, incluant ceux issus des exportations aux États-Unis.

Par la présente, le Comité communique à la Commission que le Québec a manqué de se conformer à l'obligation contenue à l'Article 3 de l'Accord, soit de s'assurer que ses lois et

¹⁷ Voir lettre du 28 août 2017 produite supra en Annexe 2

¹⁸ Voir article de Radio-Canada du 20 Novembre 2017 voir Annexe 7

¹⁹ C'est le Gouvernement du Québec qui détient la quasi-totalité du capital d'Hydro-Québec et qui nomme le Conseil d'administration et les cadres d'Hydro-Québec. Voir Loi supra note 1

règlementations garantissent un niveau élevé de protection environnementale. Le Québec se doit d'améliorer ses propres lois et règlements en conséquence.

Des instruments législatifs et juridiques accordent une discrétion quasi-absolue au Gouvernement du Québec qui est à la fois juge et partie quant à la Règlementation environnementale applicable aux mégaprojets d'Hydro-Québec. L'État québécois a érodé le droit des citoyens membres du comité et la population de la Municipalité à protéger leur environnement, leur économie récréotouristique et leur patrimoine. Il a échoué à inscrire, dans le certificat d'autorisation émis à Hydro-Québec, les mesures de mitigation nécessaires à la protection d'un environnement sensible (et jusque-là peu agressé), de ses écosystèmes ainsi que de nombreux cours d'eau et lacs. Aucune obligation de moyens n'est inscrite au Certificat : seule une obligation générale à protéger l'environnement en découle. En cas de manquement(s) confirmés à cette obligation, les sanctions appliquées par ministère de l'Environnement à l'égard d'Hydro-Québec sont de nature administrative et donnent préséance à la poursuite des activités.

Pour le ministère de l'Environnement, il s'agit d'inciter Hydro-Québec à mettre en place les mesures qui lui permettront de respecter son certificat d'autorisation et non de cheminer vers une suspension de ce certificat, **nonobstant le fait que des procédés portant atteinte à l'environnement aient été clairement identifiés par le ministère en juillet et en août 2018, pour le chantier de la ligne d'Hydro-Québec à Saint-Adolphe-d'Howard**²⁰.

Le Gouvernement du Québec a contribué à la ruine du panorama jadis majestueux des montagnes laurentiennes, voire à exposer les citoyens à des radiations électromagnétiques. Ni les certificats, ni aucune communication du gouvernement n'adressent ces questions, ayant délégué à Hydro-Québec la faculté exclusive de choisir quel niveau de protection elle voudra appliquer à l'environnement.

Le Comité expose que le Québec manque à son obligation générale en vertu de l'Article 2.1.5 de l'Accord d'effectuer des études d'impact, notamment en établissant arbitrairement une puissance de 315kV comme seuil nécessitant des études d'impact. De plus, le Comité expose que le Québec a manqué à son obligation de garantir à ses citoyens un niveau élevé de protection environnementale puisque d'autres juridictions en Amérique du Nord ont des niveaux supérieurs de transparence et de participation de la population.

Par ailleurs, le Comité a soulevé dans son recours judiciaire, que les démarches de déboisement et la pose des infrastructures de transport d'électricité pourraient affecter négativement l'habitat estival des papillons monarques (*Danaus Plexippus*)²¹. Hydro-Québec et le MDDELCC ont répondu que cette espèce, protégée partout ailleurs en Amérique du Nord, ne l'est pas au Québec²².

Le Comité ajoute que le Québec a enfreint à son obligation d'améliorer ses lois et règlements en matière environnementale en continuant d'exclure le papillon monarque de la liste d'espèces

²⁰ Une citoyenne de Saint-Adolphe a déposé une plainte contre Hydro-Québec le 6 juillet 2018. La Municipalité de Saint-Adolphe est intervenue auprès d'Hydro-Québec et du Ministère pour demander l'installation de barrières à sédiments et autres mesures de rétention.

²¹ Voir Supra demande Annexe 3 paragraphes 52 à 58.

²² Voir Supra Jugement Annexe 4 paragraphes 45 à 49

menacées, bien que l'Ontario, voisin et dont les conditions de l'habitat sont identiques, le protège. En outre, plusieurs municipalités du Québec protègent le papillon monarque sur leur territoire.

V. Manquement à fournir des recours judiciaires aux parties privées

Le Comité expose avoir subi un préjudice en ayant été privé d'accès à des recours tant administratifs que judiciaires, et que la décision de construire une ligne à haute tension sur ces paysages majestueux a été faite sans aucune possibilité d'intervention citoyenne ou de recours aux tribunaux pour contrôler le respect des droits environnementaux énoncés dans les diverses lois québécoises.

Le Québec a enfreint à ses obligations en vertu de l'article 6.2, 6.3.3 et 6.3.4 de l'Accord en niant à toute partie privée la possibilité de poursuivre Hydro-Québec.

Il faut rappeler que le droit de s'adresser aux tribunaux est enchâssé dans la constitution canadienne et les lois fondamentales du Canada et du Québec. Au Québec, la disposition législative qui codifie ce droit est l'article 529 du Code de procédure civile.²³

En effet, l'article 17 de la Loi sur Hydro-Québec²⁴ accorde à cette Société d'État une immunité (connue en droit canadien et québécois comme "une clause privative") absolue en matière d'injonctions ou pourvois en contrôle judiciaire.

Cet article se lit comme suit:

17. Les membres du conseil d'administration ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'actes officiels accomplis de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

Aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile (chapitre C-25.01) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre la Société ou les membres de son conseil d'administration agissant en leur qualité officielle.

Le Comité a décrit dans les antécédents, que la Municipalité a présenté un pourvoi en contrôle judiciaire contre le MDDELCC et Hydro-Québec pour réviser la décision d'accorder un CA à cette dernière et émettre une injonction contre l'exécution du projet. Lors de la présentation de l'injonction, au stade préliminaire, la Juge Baudouin a constaté qu'Hydro-Québec effectivement ne peut faire l'objet d'aucune injonction ou aucun pourvoi en contrôle judiciaire²⁵. Il est important de noter que la demande d'injonction ne s'adressait pas exclusivement à Hydro-Québec, mais également à la compagnie prestataire de services de déboisement et excavation qui n'était pas une filiale ou succursale de la Société d'État. La juge a constaté que l'immunité de la Société d'État couvrait tous les aspects d'un projet.

²³ Code de procédure civile LRQ c. C-25.1 voir <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-25.1>

²⁴ Voir supra Note 1, article 17 paragraphe 2

²⁵ Voir supra note 10 Annexe 4 décision paragraphe 64

Cette décision suit plusieurs autres décisions²⁶ antérieures confirmant que lorsqu'elle réalise un projet de construction d'une ligne de transport, ou autre, Hydro-Québec est effectivement à l'abri de toute contestation citoyenne.

Le Comité expose que cette immunité enfreint les obligations du Québec en vertu de l'Accord. En effet, les dispositions de l'Accord se lisent comme suit:

Article 6 : Accès des parties privées aux recours

1. Chacune des Parties fera en sorte que les personnes intéressées puissent demander à ses autorités compétentes de faire enquête sur des allégations d'infractions à ses lois et réglementations environnementales, et elle tiendra dûment compte de telles demandes, conformément à sa législation.

2. Chacune des Parties fera en sorte que les personnes ayant, selon sa législation intérieure, un intérêt juridiquement reconnu à l'égard d'une question donnée puissent avoir adéquatement accès à des procédures administratives, quasi-judiciaires ou judiciaires en vue de faire appliquer les lois et réglementations environnementales de cette Partie.

3. Les recours accessibles aux parties privées comprendront, en conformité avec la législation intérieure de la Partie, les droits suivants :

1. le droit de poursuivre en dommages-intérêts une autre personne relevant de la juridiction de la Partie;

2. le droit d'obtenir des réparations ou des sanctions, telles que des sanctions pécuniaires, des fermetures d'urgence ou des ordonnances, visant à limiter les conséquences d'infractions à ses lois et réglementations environnementales;

3. le droit de demander aux autorités compétentes de prendre les mesures voulues pour assurer l'application des lois et réglementations environnementales de la Partie afin de protéger l'environnement ou d'éviter qu'il y soit porté atteinte; ou

4. le droit d'obtenir une injonction lorsqu'une personne a subi ou pourrait subir des pertes, des dommages ou des blessures par suite d'un comportement contraire aux lois et réglementations environnementales de la Partie ou d'un comportement préjudiciable d'une autre personne relevant de la juridiction de cette Partie.

[Nous soulignons]

L'Accord est formel et non équivoque ou ambigu. Les Parties (comme nous l'avons déjà exposé, le Québec étant assimilé à une partie) doivent faire en sorte que les personnes intéressées aient le droit de recourir soit à des instances gouvernementales administratives, soit entreprendre un recours judiciaire devant les tribunaux.

De plus, il est spécifié que les parties privées doivent avoir le droit d'obtenir une injonction si elles subissent des pertes ou des dommages. Les Citoyens composant le Comité et résidant sur le territoire de la Municipalité ont des droits que les lois environnementales précitées déclarent protéger. Comme nous l'avons indiqué antérieurement, ils ont essayé de convenir de mesures avec Hydro-Québec que celle-ci a ignorées. Par le biais de leur Municipalité, ils ont essayé de

²⁶ Arbour c. Québec 2016 QCCS 5119 et Hydro-Québec c. Bossé 2014 QCCA 323

faire valoir leurs inquiétudes environnementales dans le cadre d'une enquête administrative de la Régie de l'énergie, laquelle n'a pas de compétence en matière environnementale.

Les Citoyens n'ont pu se prévaloir d'une démarche d'audience devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, dont les modalités d'accès sont établies en vertu d'un Règlement adopté par le Gouvernement, lequel est aussi propriétaire d'Hydro-Québec. Le Gouvernement a arbitrairement réservé cette procédure à des projets de 315kV et plus alors que le projet en cause concerne une ligne biterne de 120kV nécessitant des infrastructures similaires et générant les mêmes impacts qu'une ligne à 315 kV.

La Municipalité et les citoyens ont transmis au MDDELCC des propositions pour mitiger ou atténuer l'impact environnemental qui ont été catégoriquement ignorées et écartées par le gouvernement. Le CA a été attribué selon les seules applications d'Hydro-Québec et ce, sans aucune opportunité pour participation ou commentaires par les principaux affectés.

Enfin, ils ont été exclus et empêchés d'exercer un recours judiciaire, car la loi québécoise accorde une immunité absolue à Hydro-Québec de toute injonction et tout pourvoi en contrôle judiciaire. Les tribunaux ont appliqué strictement cette immunité, rendant tout recours inaccessible à un citoyen québécois désirant faire valoir ses droits et intérêts environnementaux.

Il est exposé respectueusement qu'en maintenant cette immunité absolue, le Québec enfreint et manque à ses obligations en vertu de l'Accord.

VI. Exigences de l'article 14 de l'ANACDE

Dans le but de clarifier comment la présente communication sur questions d'application rencontre les critères de l'Article 15 de l'ANACDE, le Comité expose ce qui suit:

- La présente communication sur questions d'application vise à assurer la conformité du Québec et des autres provinces canadiennes avec l'Accord par le maintien et le respect des engagements des Articles 3 et 6, à savoir : garantir un niveau élevé de protection environnementale et améliorer les lois et règlements environnementaux, tous des objectifs promus par l'Accord. Une révision de cette communication va promouvoir les objectifs de l'Accord, entre autres, par une prise de connaissance de mesures d'exclusion qui rendent les projets de construction de lignes de transport d'électricité immunes à tout recours et participation des citoyens. Par ailleurs, en révisant le cadre législatif québécois, la Commission de coopération environnementale aura une opportunité de s'assurer qu'il rencontre les critères internationaux de transparence, d'accessibilité et de participation citoyenne, des valeurs partagées par une majorité de la population du Québec.
- La situation a été portée à la connaissance de l'autorité québécoise compétente par les moyens déjà énoncés à savoir:
 - Des correspondances et représentations écrites en août 2017;

- La notification de la demande en justice et les plaidoiries devant la Cour Supérieure en décembre 2017 et janvier 2018.
 - Comme déjà exposé antérieurement, les réponses du Gouvernement du Québec ont été d'ignorer les représentations écrites et verbales faites par la Municipalité (ainsi que les membres du Comité qui y résident), et une contestation vigoureuse des procédures judiciaires.
- Les constructions de lignes de transport d'électricité vont se répéter et se multiplier au Québec dans l'avenir, puisqu'elles font partie du plan stratégique économique du Québec. Ainsi, il est dans l'intérêt de générations futures que les garanties substantives et procédurales énoncées à l'Accord soient affirmées.
 - Le Comité énonce que la présente vise à promouvoir l'application de la Législation et l'Accord et non pas à harceler Hydro-Québec ou l'industrie de génération ou de transport d'électricité. Tel qu'il a été énoncé, sa participation et même ses recours en justice ont fait valoir l'intérêt de la population à ce que le MDDELCC considère la possibilité d'enfouir une partie de la ligne à haute tension afin de diminuer ou mitiger l'impact environnemental. Le Comité ne gagnera rien à harceler Hydro-Québec puisque tous les citoyens du Québec en dépendent pour leurs besoins et sont fiers de sa capacité technique. Toutefois, n'ayant plus aucun forum domestique pour adresser leurs doléances, ils doivent se tourner vers cette instance supranationale.
 - Le Comité est entièrement composé de citoyens du Québec.
 - À travers cette communication, il a été exposé les préjudices soufferts par les membres du Comité. Afin de clarifier, nous répétons qu'il s'agit de:
 - Perte de leur paysage par la coupe d'arbres et pose de pylônes, alors que l'environnement est défini comme l'air, le sol, l'eau et les arbres par la LQE et que la région des Laurentides est pourvue, depuis 2004, d'une Charte de protection de ses paysages ratifiée par 150 organismes;
 - Approbation d'un projet sans y appliquer les critères établis par la Loi sur le développement durable, et ce, sans aucun raisonnement ou explication de la part des autorités;
 - Écoulements répétés et importants de sédiments dans les cours d'eau et lacs attenants aux sites des travaux lourds de déboisement et d'aménagement des chemins d'accès aux sites des futurs pylônes 49 à 57 Absence, en secteur escarpé et sensible, de mesures de mitigation visant à prévenir des déversements de sédiments ayant affecté les lacs des Trois-Frères et Massie (eaux brunes et troubles). Mesures de mitigation requises non prévues au certificat d'autorisation environnementale, mais faisant partie recommandations de la Municipalité et des Citoyens (secteur lac des Trois-Frères, avril 2017) ;

- Suite au constat (par HQ, la Municipalité et une inspectrice du ministère de l'Environnement) de la présence de sédiments dans le ruisseau attenant au site du pylône 56, Hydro-Québec a installé des mesures de mitigation. HQ précise qu'elle n'endossait pas toutefois la responsabilité du déversement. Le site du pylône 56 a donc été doté de mesures de mitigation. Il fut toutefois observé, suite à des épisodes de sédimentation subséquents et à l'inspection terrain d'une inspectrice du Ministère de l'Environnement, que des mesures de mitigation supplémentaires étaient requises sur l'ensemble du chantier.
- Bruit, poussière, obstructions durant les périodes de défrichage et de construction;
- Perte anticipée des valeurs des propriétés en secteur de villégiature en raison de la présence des pylônes ; possibles dommages à la santé des générations futures par les champs électriques et magnétiques.
- Nous avons établi les questions pour lesquelles le Comité estime cette Commission devrait examiner cette situation, à savoir :
 - En regard de l'article 6 de l'Accord, le déni total d'accès à des recours dans l'exécution de travaux de projets d'hydroélectricité dans un contexte d'immunité absolue d'Hydro-Québec.
 - En regard de l'article 3 de l'Accord, examiner si l'omission continue par le Québec de désigner le papillon monarque (*Danaus plexippus*) enfreint les obligations.
 - Enfin, établir si le cadre législatif et règlementaire du Québec sur les études d'impact en matière d'environnement est conforme aux Articles 2 et 3 de l'Accord.
- Tel qu'il a été établi, la Municipalité a tenté de multiples démarches, s'adressant tant à l'Administration qu'aux tribunaux, et a essuyé des refus catégoriques de ces instances. Il est donc exposé que les recours privés ont été exercés et épuisés.
- L'information soumise est vérifiable et authentique.

Le tout vous est présenté respectueusement le 7 décembre 2018

SEMPERLEX AVOCATS *s.e.n.c.r.l.*

Me Felipe Morales

Procureurs du Comité présentant la Communication.

204 rue Saint-Sacrement #300

Montréal QC H2Y 1W8

Tél. 514-373-2058 ext. 2

Fax 514-819-8806

fmorales@semperlex.ca

INDEX DES ANNEXES

ANNEXE 1:	Annonce et communiqué du projet de 2012-2013
ANNEXE 2:	Lettre du 28 août 2017
ANNEXE 3:	Demande judiciaire du 17 décembre 2017 (<i>version modifiée</i>)
ANNEXE 4:	Jugement du 15 janvier 2018
ANNEXE 5:	Acte de désistement des 21-24 avril 2018
ANNEXE 6:	Avis Juridique du 19 avril 2013
ANNEXE 7:	Article de Radio-Canada du 20 novembre 2017