

COUR SUPÉRIEURE
(CHAMBRE CIVILE)

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE QUÉBEC

N° : 200-17-035820-240

DATE : 29 avril 2026

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE ELIF ORAL, J.C.S.

9147-9279 QUÉBEC INC.

Demandeur

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, agissant aux droits de la ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs

Défendeur

JUGEMENT
(SUR DEMANDE EN IRRECEVABILITÉ)

APERÇU.....	1
CONTEXTE ET POSITIONS DES PARTIES.....	2
ANALYSE ET DÉCISION	7
1. Conclusion.....	7
2. Principes juridiques applicables.....	7
3. Discussion	10
POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :.....	19

APERÇU

[1] Le Procureur général du Québec (« **PGQ** »), agissant aux droits de la ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (ci-après le « **MELCCFP** »), présente un moyen d'irrecevabilité fondé sur l'article 168 alinéa 2 du *Code de procédure civile*¹ (« **C.p.c.** ») à l'encontre de la demande introductive d'instance en jugement déclaratoire (« **Demande** ») instituée le 20 février 2024 par la demanderesse 9147-9279 Québec inc.

[2] Le PGQ soutient que la Demande vise à contourner les recours administratifs spécifiquement prévus par le législateur à l'article 118.12 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*² (« **LQE** ») pour trancher la question litigieuse en l'espèce, à savoir si la modification d'autorisation du 31 janvier 2022 autorise la demanderesse à recevoir, à titre de matières valorisables, des résidus fins de construction, de rénovation et de démolition (« **Résidus fins de CRD** »)³.

[3] La demanderesse réplique que la Demande ne relève pas de la juridiction exclusive du Tribunal administratif du Québec (« **TAQ** »), mais de la compétence inhérente de la Cour supérieure en vertu des articles 33, 141 et 142 C.p.c., puisque le débat qui se tiendra devant cette cour sera limité à reconnaître ou non un droit, et non à entreprendre la révision d'une décision administrative.

[4] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal accueille le moyen d'irrecevabilité du PGQ et rejette la Demande.

CONTEXTE ET POSITIONS DES PARTIES

[5] La demanderesse opère un centre de valorisation de matières organiques par compostage dans la municipalité de Chénéville (« **Centre de valorisation** »).

[6] Le 31 janvier 2022, à la suite d'une troisième demande de modification, déposée le 25 mai 2020 (« **Demande de modification de 2020** »), du certificat d'autorisation émis initialement le 19 août 2016⁴ (« **Autorisation initiale de 2016** »), la MELCCFP autorise la demanderesse à augmenter sa capacité de production en compostage et à reconfigurer son Centre de valorisation, en vertu de l'article 30 LQE (« **Modification d'autorisation de 2022** »)⁵.

¹ RLRQ, c. C-25.01.

² RLRQ, c. Q-2.

³ Demande, par. 3 à 5.

⁴ Demande, par. 10 à 12 et pièce P-4.

⁵ Demande, par. 13 et pièce P-5.

[7] La demanderesse soutient que la Modification d'autorisation de 2022 l'autorise également à recevoir un certain type d'intrants au Centre de valorisation, soit les Résidus fins de CRD⁶.

[8] Pour soutenir sa position, la demanderesse s'appuie sur un échange courriel en date du 31 janvier 2022 à 11 h 38 entre son représentant et le coordonnateur de la Direction régionale de l'analyse et de l'expertise de l'Outaouais, énuméré dans la Modification d'autorisation de 2022 comme l'un des documents faisant partie intégrante de celle-ci⁷.

[9] Cet échange, qui émane de la demanderesse, contient ce qui suit :

Bonjour Gabriel,

Tel qu'il en a été discuté ce matin, ce 31 janvier 2022, nous comprenons et confirmons de cet entretien que :

- Notre certificat d'autorisation (CA) nous permet de recevoir les ICI (industries, commerces et institutions) pour compostage;
- Tous les résidus putrescibles provenant des centres de tri de CRD, et autre (Tel que les résidus fins(es), bois. etc.), sont des ICI;

Selon les intrants, soyez assuré que les analyses et les critères du ministère seront respectés.

Pour les fins d'un suivi adéquat de nos activités, nous comprenons également que vous nous confirmerez le tout par retour du présent courriel et que, pour la suite, la modification de notre CA nous sera transmise dans les prochains jours.

Merci encore de ta collaboration.

Cordialement,

[Soulignements du Tribunal]

[10] La seule réponse contemporaine à ce courriel est l'émission, le jour même, de la Modification d'autorisation de 2022.

⁶ Demande, par. 4.

⁷ Demande, par. 14 et 18 et document # 10 de la pièce P-6, en liasse, soit le document intitulé « Informations supplémentaires, reçues le 31 janvier 2022 à 11 h38, de M. Stéphane Maillé, incluant des documents complémentaires » dans la pièce P-5 (Modification d'autorisation de 2022).

[11] Le PGQ prétend, au contraire, que les Résidus fins de CRD ne peuvent pas être reçus par la demanderesse comme matière valorisable, puisque la Demande de modification de 2020 ne visait pas à modifier les intrants du Centre de valorisation et, par conséquent, la MELCCFP n'en a jamais analysé les impacts environnementaux.

[12] Pour appuyer sa position, le PGQ invoque notamment les deux échanges courriel précédant celui du 31 janvier 2022 à 11 h 38, qui font également partie intégrante de la Modification d'autorisation de 2022⁸ :

- Document intitulé « *Informations supplémentaires, reçues le 13 décembre 2021 à 17 h 02, de M. Stéphane Maillé, incluant des documents complémentaires* »⁹ :

Bonjour Monsieur Machado,

Nous avons pris quelques jours pour réfléchir et demander conseil avant de répondre à votre demande d'informations complémentaires. Voici ce qui en découle:

[...]

Nous tenons aussi à vous préciser que les intrants que nous recevons et traitons demeurent les mêmes que ceux visés par nos opérations initiales et qui ont été autorisés par le certificat d'autorisation qui nous a été émis en 2016 et modifié en 2019. La demande de modification présentée ne vise que l'augmentation des volumes et non le type ou les propriétés des intrants qui demeurent inchangés.

[...]

- Document intitulé « *Informations supplémentaires, reçues le 24 janvier 2022 à 16 h 27, de M. Stéphane Maillé, incluant des documents complémentaires* »¹⁰ :

M. Machado,

Tel que demandé, vous trouvez nos commentaires et réponses pour les différents points soulevés, et ce, directement dans le courriel que vous avez adressé, sans autre modification des documents produits.

[...]

[Liste des intrants](#)

⁸ Pièce P-5, p. 2.

⁹ Document # 8 de la pièce P-6, en liasse.

¹⁰ Document # 9 de la pièce P-6, en liasse.

- Il est venu à notre attention que vous considérez recevoir du bois de CRD provenant de centre de tri comme agent structurant. Votre autorisation actuelle ne le permet pas car le bois de CRD est considéré contaminé et dans la demande de modification en cours, vous indiquez seulement des résidus forestiers (copeaux, écorces et bois raméal) comme agents structurants. Veuillez confirmer que votre demande de modification actuellement en traitement n'inclut pas de bois de CRD;

Informations :

Pour l'instant nous ne prévoyons pas recevoir du bois de CRD à nos installations. Toutefois nous désirions vous aviser que si dans le futur cette situation devait changer, la réception de ces matières serait conforme au certificat d'autorisation qui nous a été émis par le Ministère et qui nous autorise à recevoir des matières valorisables. En effet, le bois de CRD est une matière valorisable et sa valorisation s'inscrit d'ailleurs dans les grandes orientations du Ministère et de Recyc-Québec, soit de donner une seconde vie aux CRD, dont le bois de CRD qui trouve déjà de nombreux débouchés très intéressants.

En conséquence, le Bois de CRD est une matière valorisable que nous sommes autorisés à recevoir à nos installations, bien que ce ne soit pas le cas actuellement, et la réception de ces matières n'a pas et ne fait pas l'objet de la demande de modification qui est présentée. Dans l'éventualité où du Bois de CRD était acheminé à nos installations, les analyses requises seront effectués [sic] conformément aux exigences applicables s'il devait être utilisé dans les produits que nous commercialisons.

[Italiques et couleur de l'original; soulignements du Tribunal]

[13] Le 28 avril 2022, dans une lettre destinée au directeur général du Conseil des entreprises en technologies environnementales du Québec, la MELCCFP écrit que la demanderesse fait une interprétation « élargie » de la Modification d'autorisation de 2022 qui, selon elle, n'autoriserait pas la demanderesse à recevoir les Résidus fins de CRD à titre d'intrants de compostage du Centre de valorisation¹¹.

[14] Le PGQ ajoute que la Demande est théorique en ce que le 14 décembre 2023, à la suite d'une demande de modification d'autorisation soumise le 31 mai 2023 visant l'ajout de Résidus fins de CRD comme type d'intrants au Centre de valorisation, la MELCCFP a signifié son refus¹² à la demanderesse aux motifs principaux que :

- 14.1. les documents fournis étaient insuffisants ou incomplets pour permettre l'analyse d'une telle demande;

¹¹ Pièce P-2.

¹² Pièce R-2.

- 14.2. la technologie proposée de séparation des Résidus fins de CRD ainsi que leur valorisation subséquente sont insuffisantes pour assurer une protection adéquate de l'environnement.

[15] La demanderesse ne ferait donc face à aucune difficulté réelle en ce qu'elle connaît déjà la position de la MELCCFP à l'égard des déclarations recherchées aux termes de la Demande. Il lui reviendrait donc de la position de la MELCCFP, ou sinon de le contester par les recours administratifs prévus à la LQE, ou encore de déposer une nouvelle demande de modification qui satisfait les exigences de la MELCCFP.

[16] En définitive, le PGQ avance que le seul recours admissible dans les circonstances est la demande de révision du Refus devant le TAQ, comme prévu à l'article 118.12 LQE.

[17] La demanderesse avait d'ailleurs entrepris un tel recours le 12 janvier 2024 dans le dossier du TAQ portant le numéro STE-Q-272939-2401 (« **Recours devant le TAQ** »)¹³, lequel avait mené à la suspension de la présente instance jusqu'à ce qu'un jugement passé en force de chose jugée soit rendu par l'instance administrative¹⁴.

[18] Or, le 9 septembre 2025, la demanderesse s'est désistée sans frais du Recours devant le TAQ¹⁵, pour des raisons qui lui sont propres et qu'il n'appartient pas au Tribunal de considérer et, encore moins de contrôler, dans le cadre du moyen d'irrecevabilité présenté par le PGQ.

[19] Concernant le Recours devant le TAQ, la demanderesse précise qu'il ne visait pas, comme le suggère le PGQ, à contester le Refus par « *l'ajouts de types d'intrants au centre de compostage [...], « mais bien plutôt à clarifier les termes utilisés afin de décrire les matières [qu'elle] est déjà autorisée à recevoir à ses installations* »¹⁶.

[20] À ce chapitre, elle attire l'attention du Tribunal sur les conclusions subsidiaires qui étaient recherchées devant le TAQ :

INFIRMER la décision de la MELCCFP de refuser la demande de modification de la requérante;

RÉVISER la décision rendue par la MELCCFP et **AUTORISER** la demande de modification mineure de la requérante;

SUBSIDIAIREMENT, à défaut par le Tribunal administratif du Québec de s'autoriser à réviser la décision du MELCCFP et **d'AUTORISER** la demande de modification mineure de la requérante :

¹³ Pièce R-1.

¹⁴ Pièce R-4, jugement rendu le 28 mai 2024 par l'honorable Marie Cossette, j.c.s.

¹⁵ Pièce R-5.

¹⁶ Pièce R-1, Annexe A, par. 2.2 *in fine*.

RETOURNER le dossier au MELCCFP, afin qu'il apprécie à nouveau la demande, non pas comme une demande d'ajouts d'intrants, mais comme une demande de modification ayant comme objet de clarifier les termes de l'autorisation déjà émise qui n'implique aucune modification ou d'ajouts d'intrants autres que ceux déjà autorisés.

[Soulignements du Tribunal]

ANALYSE ET DÉCISION

1. Conclusion

[21] La Demande est irrecevable en vertu de l'article 168, al. 2 C.p.c. puisque la demanderesse cherche à saisir la Cour supérieure d'une question expressément attribuée à la juridiction exclusive du TAQ en vertu de l'article 118.12 LQE.

[22] Ce faisant, elle cherche à contourner, à court-circuiter ou à neutraliser la compétence exclusive attribuée au TAQ par le législateur, en faisant appel au pouvoir de la Cour supérieure de rendre des jugements déclaratoires, ce qui n'est pas permis.

2. Principes juridiques applicables

[23] L'article 168, al. 2 C.p.c. prévoit qu'une partie « *peut opposer l'irrecevabilité de la demande si la demande ou la défense n'est pas fondée en droit, quoique les faits allégués puissent être vrais* ».

[24] Dans l'arrêt *Lacour*¹⁷, la Cour d'appel énonce que l'exercice d'analyse du Tribunal doit se faire en fonction des allégations et des pièces, tout en tenant les faits pour avérés :

[29] [...] l'irrecevabilité (168 C.p.c.) doit se décider en fonction des allégations et des pièces à l'appui de la demande en justice, tenues pour vraies au plan factuel; elle est sujette à un principe de prudence selon lequel, autant que possible, on doit éviter de mettre fin prématurément à un procès, considérant les graves conséquences qui découlent du rejet d'une action sans que la demande soit examinée au fond.

[25] Le Tribunal rappelle sommairement les principes juridiques établis qui sous-tendent l'analyse de l'irrecevabilité d'un recours, exposés dans l'arrêt *Bohémier*¹⁸:

- Les allégations de la requête introductive d'instance sont tenues pour avérées, ce qui comprend les pièces déposées à son soutien;

¹⁷ *Lacour c. Construction D.M. Turcotte TRO inc.*, 2019 QCCA 1023, par. 29.

¹⁸ *Bohémier c. Barreau du Québec*, 2012 QCCA 308, par. 17; voir également *Néron c. Club de voile Au Grand Largue (1982) inc.*, 2025 QCCS 4896, par. 32, 33, 38 et 41 à 47.

- Seuls les faits allégués doivent être tenus pour avérés et non pas la qualification de ces faits par le demandeur;
- Le Tribunal n'a pas à décider des chances de succès du demandeur ni du bien-fondé des faits allégués. Il appartient au juge du fond de décider, après avoir entendu la preuve et les plaidoiries, si les allégations de faits ont été prouvées;
- Le Tribunal doit déclarer l'action recevable si les allégations de la requête introductive d'instance sont susceptibles de donner éventuellement ouverture aux conclusions recherchées;
- La requête en irrecevabilité n'a pas pour but de décider avant procès des prétentions légales des parties. Son seul but est de juger si les conditions de la procédure sont solidaires des faits allégués, ce qui nécessite un examen explicite, mais également implicite du droit invoqué;
- On ne peut rejeter une requête en irrecevabilité sous prétexte qu'elle soulève des questions complexes;
- En matière d'irrecevabilité, un principe de prudence s'applique. Dans l'incertitude, il faut éviter de mettre prématurément à un procès;
- En cas de doute, il faut laisser au demandeur la chance d'être entendu au fond.

[26] Ces enseignements, maintes fois confirmés par les tribunaux d'appel, font écho au principe de prudence auquel est assujéti le Tribunal appelé à trancher un moyen d'irrecevabilité, qui ne doit être accueilli que dans le cas d'une « *situation claire et évidente* »¹⁹.

[27] Comme l'exprime la Cour suprême, « [...] *si la saine administration de la justice commande que les recours voués à l'échec n'accaparent pas les ressources des tribunaux, le principe cardinal de l'accès à la justice exige en revanche que ce pouvoir soit utilisé avec parcimonie, lorsqu'il est manifeste qu'une demande n'a aucune chance raisonnable de succès.* »²⁰.

¹⁹ *Canada (Procureur général) c. Confédération des syndicats nationaux*, 2014 CSC 49 (CanLII), par. 17, 18 et 19.

²⁰ *Id.*, par. 1.

[28] Cela dit, il convient également de rappeler les enseignements de la Cour d'appel dans l'affaire *Centre de fertilité de Montréal c. Régie de l'assurance maladie du Québec*²¹ lorsque la Cour supérieure est appelée à déterminer si un recours en jugement déclaratoire doit se poursuivre, dans la mesure où il se superpose aux autres recours convenables et raisonnablement efficaces, dont ceux prévus par le législateur dans le cadre d'un régime réglementaire :

[14] Le recours en jugement déclaratoire est un véhicule procédural discrétionnaire et, en exerçant sa discrétion en cette matière, la Cour supérieure peut prendre en considération des facteurs tels que l'existence d'un autre recours efficace ou encore les principes directeurs du Code de procédure civile, incluant l'utilité et la proportionnalité. Notons que le troisième paragraphe de l'article 10 du Code de procédure civile prévoit que les tribunaux « ne sont pas tenus de se prononcer sur des questions théoriques ou dans les cas où le jugement ne pourrait mettre fin à l'incertitude ou à la controverse soulevée », principes qui s'appliquent également en matière de jugement déclaratoire.

[15] Le jugement déclaratoire doit viser à solutionner une difficulté réelle, non pas une difficulté hypothétique ou théorique.

[16] L'existence d'autres recours convenables et raisonnablement efficaces pourra justifier l'exercice de la discrétion judiciaire de refuser d'entendre un recours en jugement déclaratoire, d'autant plus que ce dernier ne doit pas viser à contourner les attributions de compétences confiées par le législateur à des instances administratives ou judiciaires déterminées. Si la Cour supérieure conserve une compétence inhérente résiduelle visant à assurer le respect de la primauté du droit, ce qui inclut le contrôle de l'action gouvernementale, les cours de justice devraient autant que possible respecter les choix d'organisation institutionnelle du législateur consistant à déléguer certaines questions par voie législative à des décideurs administratifs ou judiciaires.

[17] En d'autres termes, sans écarter complètement la compétence inhérente de la Cour supérieure dans les situations appropriées pour que le justiciable puisse obtenir une réparation convenable s'il n'a pas d'autres moyens de faire valoir ses droits, le recours en jugement déclaratoire ne doit pas avoir pour objet, ni pour effet, de contourner, de court-circuiter ou de neutraliser les recours convenables et raisonnablement efficaces qui ont été prévus par le législateur dans le cadre d'un régime réglementaire.

[18] Finalement, cette Cour doit faire preuve de déférence et « n'interviendra pas à la légère » face à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Cour supérieure de se saisir ou non d'un recours en jugement déclaratoire.

[Références omises; soulignements du Tribunal]

²¹ 2021 QCCA 1371.

[29] Quant aux recours administratifs qui peuvent être institués devant le TAQ en lien avec les décisions de la MELCCFP relatives à une autorisation, accréditation ou certification, le législateur a prévu le régime suivant dans la LQE :

CHAPITRE XII

RECOURS DEVANT LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

118.12. Toute ordonnance émise par le ministre, à l'exception de celles visées à l'article 45.3.1, 45.3.2, 45.3.3, 49.1, 58, 61, 115.4.5 et 120, peut être contestée par la personne concernée devant le Tribunal administratif du Québec.

Il en est de même lorsque le ministre :

1° refuse de délivrer, de renouveler, de maintenir, de suspendre, de révoquer ou de modifier, en tout ou en partie, une autorisation, une accréditation ou une certification;

2° prescrit toute norme particulière ou toute condition, restriction ou interdiction lors de la délivrance, de la modification ou du renouvellement d'une autorisation, d'une accréditation ou d'une certification;

3° suspend, modifie de sa propre initiative ou révoque, en tout ou en partie, une autorisation, une approbation, une accréditation ou une certification;

4° s'oppose à la cession d'une autorisation ou d'une accréditation;

[...]

4.2° détermine la mesure de compensation exigible en application du troisième alinéa de l'article 31.7.1;

[...]

Malgré le premier alinéa, le Tribunal ne peut, lorsqu'il apprécie les faits ou le droit, substituer son appréciation de l'intérêt public à celle que le ministre en avait faite en vertu de l'article 31.79.1 ou du deuxième alinéa de l'article 31.81 pour prendre sa décision.

[Soulignements du Tribunal]

3. Discussion

[30] Puisque le Tribunal est saisi d'une demande en irrecevabilité fondée sur l'article 168, al. 2 C.p.c., et non pas d'une demande de rejet en vertu des articles 51 et suivants C.p.c., son analyse se limitera à apprécier les arguments présentés de part et d'autre sur la base des allégations de la Demande et des pièces invoquées à son soutien, et ce, sans égard à l'ensemble du contexte exposé précédemment.

[31] La Demande, dans sa mouture actuelle, contient 20 paragraphes. Elle est appuyée des pièces P-1 à P-6, dont les plus substantives sont l'Autorisation initiale de 2016²², la Modification d'autorisation de 2022²³ et finalement les documents en faisant partie intégrante²⁴, dont les échanges courriel reproduits précédemment²⁵.

[32] Les allégations de la Demande se limitent à décrire sommairement la chronologie des autorisations ministérielles et des demandes de modification afférentes pour la période comprise entre le 19 août 2016 et le 31 janvier 2022, laquelle est résumée par le Tribunal aux paragraphes [5] à [10] du présent jugement. La Demande ne fait donc pas mention du Refus (2023) ou du Recours devant le TAQ (2024), puisque les derniers faits allégués remontent au 3 juin 2022²⁶.

[33] Sur cette base, la demanderesse prie la Cour supérieure de prononcer les conclusions suivantes :

DÉCLARER que la demanderesse est autorisée à recevoir à son Centre de valorisation les matières résiduelles du secteur des industries, des commerces et des institutions (ICI) conformément aux autorisations qu'elle détient;

DÉCLARER que les résidus provenant des centres de tri de résidus de constructions, rénovation et démolition (CRD) sont des matières résiduelles du secteur des industries, des commerces et des institutions (ICI);

DÉCLARER que la demanderesse est autorisée à recevoir à son Centre de valorisation tous les résidus provenant des centres de tri de résidus de constructions, rénovation et démolition (CRD);

DÉCLARER que la demanderesse est autorisée à recevoir à son Centre de valorisation les résidus fins(es) provenant des centres de tri de résidus de constructions, rénovation et démolition (CRD);

[34] La Demande de modification de 2020, pourtant centrale au différend entre les parties puisqu'elle a mené à la Modification d'autorisation de 2022, ne fait pas partie des pièces au soutien de la Demande, bien qu'elle soit alléguée à son paragraphe 12.

[35] Ainsi, et comme elle le confirme à l'audience, la demanderesse ne nie pas que le « cœur du débat » s'articulera autour du contenu de celle-ci et de son analyse subséquente par la MELCCFP. Elle précise que la procédure déclaratoire actuelle est à ses balbutiements et qu'elle sera amendée dans un avenir rapproché pour détailler davantage le contexte entourant l'émission de la Modification d'autorisation de 2022.

²² Pièce P-4.

²³ Pièce P-5.

²⁴ Pièce P-6.

²⁵ Document # 10 de la pièce P-6, en liasse.

²⁶ Demande, par. 6 et pièce P-3.

[36] Autrement dit, les parties s'entendent *a priori* sur les faits pertinents qui devront, sur le fond, être considérés par la Cour supérieure dans le cadre de la présente instance, même s'ils ne sont pas allégués dans leur intégralité dans la version actuelle de la Demande.

[37] Leur divergence fondamentale porte donc sur l'étendue de l'analyse que la Cour supérieure sera appelée à réaliser pour trancher la Demande.

[38] La demanderesse soutient qu'il suffira à la Cour supérieure d'examiner la preuve documentaire afin de statuer si la Modification d'autorisation de 2022 l'autorise ou non à recevoir, au Centre de valorisation, les Résidus fins de CRD à titre d'intrants de compostage, pour résoudre la difficulté réelle à laquelle elle fait face d'un point de vue opérationnel, vu les points de vue opposés des parties.

[39] Par ailleurs, la demanderesse ne nie pas que c'est le TAQ qui a compétence lorsqu'il est question de contester une ordonnance émise par la MELCCFP ou une décision de la MELCCFP relative à une autorisation²⁷, mais avance que la Demande n'a pas cette finalité, vu les conclusions recherchées.

[40] Dans son plan d'argumentation, elle présente la portée et la finalité de la Demande comme suit, en prenant notamment appui sur certaines distinctions avec le Recours devant le TAQ :

1. La demande d'irrecevabilité du Procureur général du Québec (ci-après « PGQ ») est fondée sur une compréhension erronée de l'objet du recours en jugement déclaratoire de la demanderesse.

2. Le PGQ prétend que le recours de la demanderesse vise à « être autorisée à recevoir à son centre de valorisation des résidus fins de CRD ».

3. Or, la demanderesse prétend plutôt être déjà autorisée à recevoir ce type d'intrant en vertu du certificat d'autorisation déjà émis en faveur de la demanderesse le 19 août 2016 et sa modification du 31 janvier 2022 (ci-après « CA »).

[...]

6. Or, au printemps 2022, un différend est né entre les parties en lien avec l'interprétation du CA en ce qui a trait à la nature des matières valorisables que la demanderesse est autorisée à recevoir à son centre de valorisation.

[...]

9. La demanderesse est donc contrainte de s'adresser à la Cour afin d'obtenir un jugement déclaratoire pour faire trancher le débat.

²⁷ Plan d'argumentation de la demanderesse à l'encontre de la demande en irrecevabilité, par. 27.

10. Ainsi, la demanderesse ne demande pas qu'une autorisation quelconque soit émise en sa faveur, mais demande plutôt au Tribunal de déclarer que, conformément à son CA, elle est autorisée à recevoir à son centre de valorisation tous les résidus putrescibles provenant des centres de tri de CRD, incluant les résidus fins de CRD.

11. Nous référons le Tribunal aux conclusions de la Demande introductive d'instance en jugement déclaratoire, laquelle ne contient d'ailleurs aucune conclusion visant l'émission d'une nouvelle autorisation ou la modification d'une autorisation.

[...]

20. Malgré la volonté de la demanderesse de faire cheminer le dossier, elle a rapidement réalisé que le recours devant le TAQ ne lui permettrait pas d'obtenir les clarifications/précisions recherchées, notamment puisque sa demande était traitée comme une demande visant l'ajout de types d'intrants pouvant être reçus, alors qu'elle visait en réalité à clarifier les termes du CA pour confirmer les types d'intrants que la demanderesse est déjà autorisée à recevoir.

[...]

22. Le PGQ prétend que le recours au TAQ et le recours en jugement déclaratoire devant la Cour supérieure visaient la même finalité.

23. Pourtant, le recours au TAQ portait strictement sur le refus du MELCCFP d'accorder la modification d'autorisation demandée, alors que dans le cadre du recours en jugement déclaratoire, il n'est aucunement question d'une telle demande de modification d'autorisation.

24. La question du droit de recevoir des résidus fins de CRD se situe en amont de la décision du MELCCFP du 14 décembre 2023, puisque la demanderesse prétend que ce droit lui est déjà accordé par son CA, et ce depuis le 31 janvier 2022. Dans ces circonstances, rien ne justifie de mettre fin prématurément au recours.

25. Bien que les deux recours puissent soulever certains arguments communs, il n'en demeure pas moins qu'ils visent des objets complètement différents.

[Références omises; soulignements du Tribunal]

[41] La demanderesse ajoute que l'examen auquel la Cour supérieure sera invitée à se livrer pour statuer sur le Demande ne diffère pas de celui visant, par exemple, à résoudre des difficultés d'interprétation en matière contractuelle puisque la Modification d'autorisation de 2022 constituerait un « contrat » entre les parties, qu'elles se doivent mutuellement de respecter une fois délivrée.

[42] Avec égards pour l'opinion contraire, l'analogie avec le droit des contrats n'est pas opportune aux fins d'examiner la substance de la Demande.

[43] D'une part, la décision de la MELCCFP de délivrer, de renouveler, de maintenir, de suspendre, de révoquer ou de modifier une autorisation, de prescrire toute condition, restriction ou interdiction lors de sa délivrance, de sa modification ou de son renouvellement, ainsi que de suspendre, de modifier de sa propre initiative ou de révoquer une autorisation, constitue une décision administrative²⁸.

[44] D'autre part, vu les objectifs de la LQE, lesquels sont d'intérêt général puisque la protection de l'environnement revêt un caractère collectif et d'intérêt public²⁹, la MELCCFP jouit à la fois d'une compétence exclusive et d'un vaste pouvoir discrétionnaire aux fins de l'application de ses articles 22 et suivants³⁰ qui prévoient notamment que :

22. Sous réserve des sous-sections 2 et 3, nul ne peut, sans obtenir au préalable une autorisation du ministre, réaliser un projet comportant l'une ou plusieurs des activités suivantes : [...]

8° l'établissement et l'exploitation d'une installation de valorisation de matières résiduelles, incluant toute activité de stockage et de traitement de telles matières aux fins de leur valorisation;

30. Le titulaire d'une autorisation doit obtenir du ministre une modification de celle-ci avant d'effectuer un changement à son projet ayant l'un des effets suivants sur l'exercice de ses activités autorisées :

1° la possibilité qu'un rejet d'un contaminant dans l'environnement non visé par l'autorisation initiale ou qu'une augmentation d'un rejet déjà autorisé survienne, que ce rejet ou cette augmentation soit réel ou potentiel;

2° une augmentation de la production d'un bien ou d'un service au-delà de la quantité autorisée;

3° un assujettissement d'une activité à une autorisation en vertu de l'article 22 dans le cas où elle ne l'était pas lors de la présentation du projet initial;

4° la possibilité qu'une modification de la qualité de l'environnement survienne;

5° une incompatibilité avec l'autorisation délivrée, notamment avec l'une des conditions, restrictions ou interdictions qui y sont prévues.

[Soulignements du Tribunal]

²⁸ *Bellefleur c. Québec (Procureur général)*, 1993 CanLII 4067 (QC CA).

²⁹ Disposition préliminaire de la LQE.

³⁰ *Centre québécois du droit de l'environnement c. Junex inc.*, 2014 QCCA 849, par. 14; *Québec (Procureur général) c. Bélanger*, 2012 QCCA 1669, par. 44 à 61.

[45] Cela étant, si la demanderesse a institué la Demande, c'est qu'il existe une divergence entre sa position et celle de la MELCCFP concernant la portée de ce qu'autorise la Modification de 2022. Cette opposition entre les points de vue est alléguée aux paragraphes 3 à 9 de la Demande. Il est donc possible de concevoir, sur la seule base des allégations de la Demande et des conclusions recherchées, que la demanderesse fait ici face à une difficulté réelle au sens de l'article 142 C.p.c.

[46] La véritable question est donc de déterminer s'il existe en l'espèce d'autres recours convenables et raisonnablement efficaces de manière à justifier l'exercice de la discrétion judiciaire de refuser d'entendre la Demande, car un recours en jugement déclaratoire ne doit pas viser à contourner les attributions de compétences confiées par le législateur à des instances administratives ou judiciaires déterminées.

[47] Il est établi qu'une demande en jugement déclaratoire peut être le véhicule procédural approprié, tant d'un point de vue curatif que préventif, pour statuer sur la conformité d'une activité donnée à un régime administratif, et ce, dans le contexte où surviendrait un conflit sur l'interprétation et la portée de certaines dispositions législatives ou règlementaires, et donc quant à l'assujettissement même de l'activité à celles-ci³¹.

[48] Cela vaut aussi en matière de droit de l'environnement.

[49] Dans ces cas bien précis, qualifiés par Cour d'appel de « *situations exceptionnelles* »³², la Cour supérieure peut donc statuer, par le biais de conclusions déclaratoires, sur l'interprétation des dispositions de la LQE et de ses règlements.

[50] Les affaires suivantes, où des demandes en irrecevabilité furent rejetées, en sont des illustrations³³ :

- *Centre québécois du droit de l'environnement c. Junex inc.*³⁴ : sur l'interprétation et l'application de l'article 22 LQE et des articles 2(6), 7.1. et 7.2 du *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*;
- *Onipro inc. c. Procureure générale du Québec représentant le Ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques*³⁵ : sur l'interprétation et l'application de l'article 22 LQE et de l'article 2.1 du *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*;

³¹ *Centre québécois du droit de l'environnement c. Junex inc.*, 2014 QCCA 849, par. 3.

³² *Procureure générale du Québec (Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs) c. 3563308 Canada inc. (Héritage Terrebonne)*, 2018 QCCA 48, par. 78.

³³ Voir également, *Id.*, par. 79 à 81.

³⁴ 2014 QCCA 849 [transaction homologuée le 26 juin 2014].

³⁵ 2017 QCCS 4446. Jugement au fond ayant force de chose jugée : *Onipro inc. c. Procureure générale du Québec (Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques)*, 2018 QCCS 2387 [désistement en appel].

- 3563308 *Canada inc. c. Québec (Procureur général)*³⁶ : sur la demande de déclarer que les lots du demandeur ne sont pas des « marécages » au sens de l'article 22, al. 2 LQE.

[51] Dans les cas précis où elle est appelée à déterminer si une activité donnée est assujettie ou exemptée du régime d'autorisation édicté par les articles 22 et suivants LQE, la Cour supérieure ne se substitue donc pas à la MELCCFP, ni au TAQ³⁷.

[52] Or, en l'espèce, il n'est pas question de déclarer que le régime de l'article 30 LQE s'applique ou non à l'ajout d'intrants envisagé par la demanderesse. Plutôt, les parties sont en désaccord sur la portée de l'autorisation découlant de la décision administrative rendue par la MELCCFP en vertu de l'article 30 LQE, soit la Modification d'autorisation de 2022.

[53] Bref, le débat institué aux termes de la Demande ne se situe pas en amont de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la MELCCFP de délivrer la Modification d'autorisation de 2022, mais au cœur de celui-ci.

[54] Ainsi, afin de statuer sur la Demande et vu la contestation annoncée par le PGQ, la Cour supérieure ne pourra faire abstraction du contexte, qui comprend notamment : la portée de l'Autorisation initiale de 2016, la Demande de modification de 2020, les documents soumis au MELCCFP par la demanderesse, l'analyse subséquente par la MELCCFP, les échanges entre les parties, et finalement la Modification d'autorisation de 2022 et les documents en faisant partie intégrante.

[55] Cela conduira nécessairement la Cour supérieure à devoir se prononcer sur une question centrale, à savoir si la MELCCFP a « analysé » l'impact de la réception de Résidus fins de CRD à titre de matières valorisables par le Centre de valorisation. Cela impliquera également que la Cour supérieure doive s'intéresser, de manière détaillée, à la nature de cette analyse, incluant les éléments suivants : les données ou informations qui sont requises et pourquoi, lesquelles étaient disponibles en l'espèce, la façon où elles ont été considérées (ou non), et finalement les conclusions et les motifs de la MELCCFP.

[56] Dans ce contexte précis, la Cour supérieure devra nécessairement évaluer la qualité et la suffisance de l'analyse réalisée par la MELCCFP pour déterminer si celle-ci peut soutenir l'interprétation prônée par la demanderesse quant à la portée de la Modification de l'autorisation de 2022. Ces éléments ne pourront pas être évacués de l'analyse de la Cour supérieure, comme le propose la demanderesse.

³⁶ 2013 QCCS 4440. Jugement au fond ayant force de chose jugée : *Procureure générale du Québec (Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs) c. 3563308 Canada inc. (Héritage Terrebonne)* [requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée (C.S. Can., 2018-10-25) 3802].

³⁷ *Centre québécois du droit de l'environnement c. Junex inc.*, 2014 QCCA 849, par. 20.

[57] Or, cette analyse se confond inextricablement avec celle qui relève du TAQ, agissant *de novo* lorsque saisi de l'un des recours prévus à l'article 118.12 LQE, qui visent à contrôler l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la MELCCFP lorsque celle-ci rend une décision relative à une autorisation.

[58] La possibilité de délimiter clairement entre les compétences respectives de la Cour supérieure et du TAQ, tel qu'elle se présentait de manière « *tout à fait particulière* » dans l'affaire *Héritage Terrebonne*³⁸, ne se transpose donc pas au présent contexte :

[72] Le dilemme ici porte sur la compétence de la Cour supérieure en matière de jugement déclaratoire en comparaison avec celle du ministre de l'Environnement de statuer sur une demande d'autorisation en vertu de l'article 22 de la Loi.

[73] Lorsqu'un propriétaire veut entreprendre des travaux visés par l'article 22 de la Loi, et en particulier lorsqu'il est avisé de la possible existence de milieux humides, il devrait d'abord demander un certificat d'autorisation du ministre de l'Environnement : [...]

[74] Cette règle doit trouver application même si le propriétaire est *a priori* incertain que l'autorisation soit requise ou d'avis qu'elle ne l'est pas. Il ne lui appartient pas d'en décider unilatéralement. Il ne devrait pas non plus saisir la Cour supérieure d'une demande de jugement déclaratoire pour faire statuer sur la question, sans même avoir cherché la réponse du ministre de l'Environnement.

[75] Si le propriétaire est insatisfait de la décision ministérielle, il peut la contester devant le TAQ, en vertu de l'alinéa 2 de l'article 96 de la Loi : [...].

[76] Par exemple, ici, Héritage Terrebonne veut entreprendre un projet de développement immobilier. Elle est d'avis que seul 0,7 ha constitue un milieu humide sur le territoire, mais elle sait que d'autres prétendent que ce milieu humide est beaucoup plus étendu. La manière usuelle de procéder aurait été de demander un certificat d'autorisation au ministre de l'Environnement.

[77] Certes, le jugement déclaratoire comporte un volet discrétionnaire. Mais, dans un jugement tout récent, la juge Bich fait état de nombreux arrêts rappelant qu'un justiciable ne peut utiliser la requête pour jugement déclaratoire pour court-circuiter un processus administratif prévu par le législateur. Le principe est bien établi.

[78] Par ailleurs, force est de constater que la Cour supérieure est parfois appelée à interpréter les termes de la Loi dans le cadre de divers recours. Il faut préciser ces circonstances puisqu'il s'agit de situations exceptionnelles.

[...]

³⁸ *Procureure générale du Québec (Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs) c. 3563308 Canada inc. (Héritage Terrebonne)*, 2018 QCCA 48.

[83] La preuve ne permet de dresser qu'un portrait incomplet des démarches entreprises par Héritage Terrebonne auprès des différentes autorités, Ville, MRC ou ministère de l'Environnement, mais elle contient suffisamment d'informations pour comprendre que la situation s'est compliquée davantage en raison de la défense du MTQ dans le dossier d'injonction. Dans la situation tout à fait particulière de ce dossier, Héritage Terrebonne n'a peut-être pas utilisé le jugement déclaratoire pour court-circuiter le processus administratif prévu par le législateur et la Cour supérieure a statué sur l'affaire sans empiéter sur la compétence du TAQ ou celle du ministre. Mais un fait demeure, le législateur a confié au ministre de l'Environnement la compétence pour autoriser ou non des travaux en milieu humide.

[Soulignements du Tribunal]

[59] Il est vrai que la Cour supérieure a compétence sur tous les différends qui ne sont pas confiés à un autre tribunal³⁹ et qu'elle est le seul tribunal qui puisse prononcer un jugement déclaratoire.

[60] Mais en lui-même, le fait de rechercher des conclusions déclaratoires en les présentant de manière circonscrite, voire limitative, ne modifie pas l'essence d'un litige.

[61] Ici, dans sa finalité première, la Demande vise à obtenir un jugement déclaratoire qui se prononcerait sur ce qu'autorise la Modification d'autorisation de 2022, ce qui relève de la compétence exclusive de la MELCCFP, ou encore du TAQ en cas de contestation de l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire. Sa nature véritable, vu la position de la MELCCFP alléguée aux paragraphes 3 à 9 de la Demande, est une demande de modification de l'Autorisation initiale de 2016.

[62] Pour rejeter la Demande, il suffit que la demanderesse dispose d'un recours convenable et raisonnablement prévu par le législateur dans le cadre d'un régime réglementaire pour faire valoir ses droits à cet égard. C'est le cas ici, en vertu de l'article 118.12 LQE. Les allégations et les conclusions du Recours devant le TAQ, tel qu'institué par la demanderesse, ne sont pas pertinentes pour apprécier la disponibilité des recours administratifs, pas plus que le fait que la demanderesse ait fait le choix de s'en désister.

[63] En définitive, à la lumière des allégations de la Demande et des pièces à son soutien, il appert que le débat dont sera saisi la Cour supérieure aux termes de la Demande dépassera largement le cadre présenté par la demanderesse, pour nécessairement empiéter, de manière fondamentale, sur la compétence exclusive conférée au TAQ pour trancher les recours administratifs prévus à l'article 118.12 LQE.

³⁹ Article 33, alinéa 1 C.p.c.; *Three Rivers Boatman Limited c. Conseil Canadien des Relations Ouvrières et al.*, [1969] RCS 607.

[64] Il n'est donc pas possible, en l'espèce, de tirer une ligne entre la compétence inhérente de la Cour supérieure et la compétence d'attribution du TAQ. Ainsi, la Demande est irrecevable au sens de l'article 168, al. 2 C.p.c. puisqu'elle cherche à contourner, à court-circuiter ou à neutraliser la compétence exclusive attribuée au TAQ par le législateur, en faisant appel au pouvoir de la Cour supérieure de rendre des jugements déclaratoires, ce qui n'est pas permis⁴⁰.

[65] Dans un tel cas, l'intention du législateur doit prévaloir, de sorte qu'il y a lieu pour la Cour supérieure d'exercer sa discrétion judiciaire pour refuser d'entendre la Demande.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[66] **ACCUEILLE** le moyen d'irrecevabilité du Procureur général du Québec;

[67] **REJETTE** la *Demande introductive d'instance en jugement déclaratoire*;

[68] **AVEC FRAIS DE JUSTICE** contre la demanderesse.

ELIF ORAL, J.C.S.

M^e Laurier Gauthier
KSA, avocats, s.e.n.c.r.l.
lgauthier@ksalegal.ca
Pour la demanderesse

M^e Camille Guay-Bilodeau
Lavoie, Rousseau (Justice - Québec)
camille.guay-bilodeau@justice.gouv.qc.ca
Pour le défendeur

Date d'audience : 10 avril 2026

⁴⁰ *Okwuobi c. Commission scolaire Lester B. Pearson; Casimir c. Québec (Procureur général); Zorrilla c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 16, par. 38; *Terrasses Zarolega Inc. c. Régie des installations olympiques*, [1981] 1 R.C.S. 94, p. 105-106; *Centre de fertilité de Montréal c. Régie de l'assurance-maladie du Québec*, 2021 QCCA 1371, par. 16-17; *955 René-Lévesque Est c. Jetté*, 2023 QCCA 918, par. 24.