



BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE
GATINEAU

RAPPORT D'ENQUÊTE 2021-2805

Bruits incessants provenant des industries de la rue Jean-Louis-Malette

Maryline Caron

Ombudsman

13 mai 2021



BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE
GATINEAU

Table des matières

Description sommaire de la plainte.....	3
Attentes des citoyens	3
Portée de l'enquête : Documentation et entrevue	3
Règlementation applicable au bruit	4
Analyse et constats	5
1. Analyse de l'application du règlement concernant le bruit sur le territoire de la Ville, du traitement des requêtes et des demandes au SPVG	5
2. Constats relatifs au traitement des requêtes et des appels par le SPVG	6
3. Constats relatifs à l'application de la réglementation municipale sur le zonage.....	6
Intervention de l'ombudsman	6
Conclusion	7
Recommandation	7
Recommandation OMB-SUDD-2021-2.0 :	7
Suivi concernant les attentes citoyennes :.....	8



BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE GATINEAU

Description sommaire de la plainte

Deux résidents de la rue Martineau ont enregistré 6 requêtes au Centre d'appels non urgents 311 (CANU) entre le 17 mai et le 22 octobre 2020 concernant les nuisances de bruits occasionnées par des entreprises situées sur la rue Jean-Louis-Malette. Les 3 entreprises dont Béton Provincial, Coffrage Ti-Guy Connely et Les Structures de l'Outaouais sont visées par la plainte. Les activités causant des nuisances par le bruit débutent généralement vers 5 h 00 et peuvent durer jusqu'à 00 h 00. L'été, la nuisance est de trois à quatre fois plus importante, en raison de la reprise des activités du secteur de la construction. Les samedis, les entreprises peuvent opérer et faire du bruit jusqu'à 21 h 00.

L'entreprise Béton Provincial semble être celle dont les activités sont les plus bruyantes. Entre autres, le bruit occasionné par le nettoyage des bétonnières peut durer 18 heures consécutives et dépasse le niveau de décibels permis, selon les citoyens. L'entreprise avait débuté la construction d'un mur anti-son, mais l'a finalement détruit. De plus, de gros projecteurs illuminent la cour arrière et causent de la pollution visuelle, mais aucune requête n'a été enregistrée à cet effet.

Malgré les interventions policières, le problème du bruit qui se poursuit au-delà des heures permises est persistant. Les citoyens ont fait des démarches auprès de deux conseillers municipaux et le directeur territorial a été consulté. Suite à ces démarches, aucune amélioration n'a été constatée.

Les citoyens se disent affectés de façon importante. La perturbation du sommeil et l'incapacité de profiter de leur cour extérieure représentent quelques-uns des effets néfastes rapportés.

Attentes des citoyens

Précisions que les citoyens sont conscients qu'en étant localisés à proximité d'une zone industrielle, ils doivent s'attendre à certains inconvénients. Cependant, ils considèrent la nuisance inacceptable. Voici les deux principales attentes :

1. Que les entreprises concernées respectent les règlements municipaux en place concernant les bruits durant les heures silencieuses et normales ainsi que les fins de semaine;
2. Que des mesures d'atténuation du bruit soient identifiées et mises en place.

Portée de l'enquête : Documentation et entrevue

En plus des informations, des documents, des photographies et des vidéos transmis par les citoyens, les documents suivants ont été analysés :

- Les requêtes n^{os} : 1362489, 1718778, 1730580, 1733509, 1738488, 1742582;
- Base de connaissance n^o 1278 du CANU : Plainte de bruits, Service de police;
- Règlement n^o 42-2003 concernant le maintien de la paix publique et du bon ordre;
- Règlement n^o 44-2003 concernant le bruit sur le territoire de la Ville;



BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE GATINEAU

- Règlement n° 502-2005 concernant le zonage sur le territoire de la Ville;
- Carte géographique du secteur des zones industrielles et résidentielles;
- Communiqué interne du 30 septembre 2020 de l'inspecteur du Service de police/division gendarmerie;
- Imprimé d'événement général n° 2020-63908;
- Constat d'infraction du 27 novembre 2020;
- Enregistrement vidéo du 20 avril 2021;
- Avis sur une politique québécoise de lutte au bruit environnemental : pour des environnements sonores sains, septembre 2015, de l'INSPQ;
- Loi sur la qualité de l'environnement, RLRQ c Q-2, articles 20 et 22;
- Note d'instructions 98-01 du MELCC, traitement des plaintes sur le bruit et exigences aux entreprises qui le génèrent, juin 2006;
- Règlement sur le bruit de la Ville de Québec, articles 29.1 à 33.

Dans le cadre de l'enquête, des consultations et des entrevues ont été réalisées auprès des personnes suivantes:

- Directrice exécutive, Direction générale;
- Directeur, Service de Police de la Ville de Gatineau (SPVG);
- Inspecteur-chef, SPVG/gendarmerie;
- Inspecteurs, SPVG/gendarmerie;
- Chef de section, Service de l'urbanisme et du développement durable (SUDD)/inspection;
- Directeur territorial par intérim, direction des Centres de services/Gatineau;
- Directeur adjoint, SUDD/services de proximité et programmes;
- Directeur adjoint, SUDD/planification et gestion du territoire.

Règlementation applicable au bruit

La Loi sur les cités et villes (article 348.5) et le Code municipal du Québec (article 437) accordent aux municipalités des pouvoirs généraux de régler, afin de limiter certaines nuisances concernant la tranquillité publique. Ainsi, les municipalités peuvent régler pour définir une nuisance, la supprimer et pour imposer des amendes aux personnes qui créent ou laissent subsister des nuisances.

Conformément à la Loi sur les cités et villes, outre les règlements 44-2003 et 42-2003 appliqués par le SPVG, la Ville de Gatineau traite de la question du bruit dans son règlement de zonage n° 502-2005. L'article 44 « Exploitation des matières premières (I3) » est spécifique pour un zonage industriel. Il est précisé que l'usage peut causer « ...un bruit ou autre nuisance perceptible au-delà des limites du terrain sur lequel s'exerce l'usage » et l'article 255 réfère à l'aménagement d'une bande tampon.

Au niveau provincial, ce sont les articles 94 et 95 de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) qui encadrent le bruit. Au niveau des définitions, le « son » en référence au bruit, est identifié comme un contaminant. La LQE précise les méthodes et les critères permettant de



BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE GATINEAU

s'assurer du respect de l'article 20 et 22 de la RLRQ (c.Q-2) et de l'acceptabilité des niveaux sonores.

La note d'instructions 98-01 modifiée en date du 9 juin 2006 encadre «... le traitement des plaintes sur le bruit et les exigences aux entreprises qui le génèrent »¹. Cette note d'inscription précise que malgré l'existence d'une réglementation municipale, la LQE détermine comment le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs doit s'assurer du respect des normes de bruit maximum admissible dans le cas des bruits fixes, à *moins que les règlements municipaux assurent une protection équivalente ou supérieure auxdits critères*. Il importe de mentionner que des précisions sont apportées pour les différents types de zonage. Le zonage IV qui réfère à un zonage industriel établit la norme à 70 dB(A) pour le jour et la nuit.

Analyse et constats

1. Analyse de l'application du règlement concernant le bruit sur le territoire de la Ville, du traitement des requêtes et des demandes au SPVG

Les résolutions des 6 requêtes enregistrées précisent que les citoyens doivent communiquer directement avec le SPVG pour les plaintes de bruit.

Généralement, lorsque des appels pour le bruit sont faits directement au SPVG, une carte d'appel est enregistrée et une patrouille peut être assignée pour aller constater les faits en fonction des priorités en cours.

La résolution de la requête n° 1733509, enregistrée en niveau de service par le CANU, informe le citoyen que le SPVG a fait de la sensibilisation et que le propriétaire de Béton Provincial envisage la construction d'un mur anti-son. La résolution de la requête n° 1738488 stipule que l'implication du citoyen est nécessaire pour émettre un constat.

Le SPVG a fait des vérifications auprès du Service des affaires juridiques et le fait de détenir un permis d'affaires n'exempte pas une entreprise à se soucrire aux articles 6 et 10 du règlement sur le bruit. Le SPVG a fait des appels de courtoisie aux propriétaires pour les sensibiliser. Des agents se sont déplacés sur les lieux à deux reprises et un constat d'infraction a été donné à Béton Provincial.

Le défendeur a enregistré un plaidoyer de non-culpabilité, mais aucune date d'audience n'a été fixée à ce jour.

Le SPVG affirme que la nuisance causée par le bruit est importante et que les dispositions du règlement sur le bruit, incluant l'émission de constats d'infraction, ne peuvent pas parvenir à contrôler la situation ou supprimer la nuisance sans l'implication d'autres services municipaux.

<https://www.environnement.gouv.qc.ca/publications/note-instructions/98-01.htm>¹



BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE GATINEAU

2. Constats relatifs au traitement des requêtes et des appels par le SPVG

- Règle générale, les amendes prévues au règlement n° 44-2003 concernant le bruit n'ont pas l'effet dissuasif escompté pour une personne morale;
- La surveillance préventive (blitz de surveillance) pour émettre des constats doit être utilisée avec parcimonie, c'est-à-dire uniquement suite à une plainte, car un juge pourrait qualifier l'intervention comme étant du harcèlement ou de l'acharnement;
- La récidive peut s'appliquer, lorsque le contrevenant signe l'aveu de culpabilité et paye l'amende.

3. Constats relatifs à l'application de la réglementation municipale sur le zonage.

- L'article 44 du règlement de zonage permet aux entreprises qui détiennent un permis d'affaires dans une zone industrielle de générer « un bruit ou autre nuisance perceptible au-delà des limites du terrain sur lequel s'exerce l'usage »;
- La zone tampon actuelle dépasse la norme établie à 150 mètres de distance entre la limite d'une zone industrielle et d'une zone d'habitation. La zone tampon est considérée conforme et réfère à un boisé existant longeant le corridor vert;
- Dans le règlement de zonage, il n'y a aucune exigence relative à l'évaluation des émissions sonores ou aucun document officiel permettant de confirmer si les niveaux sonores des industries respectent les critères d'acceptabilité définis dans la note d'instruction du MELCC.

Intervention de l'ombudsman

Suite aux discussions, le SPVG a émis deux directives écrites visant à assurer un suivi plus étroit :

- La première directive précise qu'une carte d'appel doit être enregistrée pour chaque plainte reçue à la ligne téléphonique du SPVG concernant le bruit en provenance des entreprises visées situées sur la rue Jean-Louis Malette;
- La deuxième directive s'adresse aux agents et leur demande d'intervenir, de donner des constats d'infraction aux contrevenants et d'informer leur supérieur immédiat de chaque intervention et constat;
- Depuis février 2021, il y a eu 5 à 10 vérifications policières en début de journée;
- De plus, considérant l'importance du bruit et le nombre de requêtes par les citoyens, le SPVG pourrait mettre en place un « blitz » temporaire de surveillance au moment opportun, suite à une requête.

Ensuite, deux demandes ont été discutées, lors des rencontres avec la direction du Centre de services de Gatineau, la direction du SUDD et la directrice exécutive à la Direction générale. La première consistait à réaliser une évaluation des émissions sonores à partir des résidences situées sur la rue Martineau, afin de documenter objectivement la nuisance et la transmission du rapport d'évaluation aux parties concernées. La deuxième demande visait à offrir un service de médiation en tenant compte des résultats de l'évaluation afin que, dans



BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE GATINEAU

un contexte de médiation, des mesures d'atténuation du bruit puissent être identifiées et mises en place.

La Ville considère que l'évaluation des émissions sonores n'est pas de sa juridiction et que la réglementation municipale sur le zonage ne permet pas d'intervenir. D'un point de vue réglementaire, seul le règlement n° 44-2003 concernant le bruit peut être appliqué.

D'autre part, l'observation des images satellites avec la direction du SUDD a permis de constater qu'une des entreprises empiète sur un terrain appartenant à la Ville, ce qui constitue une non-conformité qui sera adressée par le SUDD.

Conclusion

Malgré le fait que le règlement de zonage permet le bruit au-delà des limites du terrain sur lequel s'exerce l'usage et que la zone industrielle de salubrité est respectée, cette nuisance, conforme à la réglementation municipale, est considérée excessive et déraisonnable, car elle peut porter préjudice à la santé et au bien-être des citoyens.

Recommandation

Considérant qu'en général l'application du règlement n° 44-2003 concernant le bruit n'a pas l'effet dissuasif escompté et que malgré les interventions du SPVG, l'entreprise poursuit ses activités bruyantes en dehors des heures autorisées;

Considérant que le montant des sanctions et pénalités prévues au règlement 44-2003 n'a pas l'effet dissuasif escompté pour les personnes morales;

Considérant que le rapport de l'INSQ démontre que les bruits environnementaux peuvent avoir des impacts nocifs sur la santé et que les citoyens rapportent des impacts sur leur santé et leur qualité de vie, entre autres, au niveau de la perturbation du sommeil;

Considérant qu'il n'y a aucune exigence pour les entreprises de fournir une évaluation des émissions sonores pour l'obtention d'un permis ou d'un certificat d'autorisation;

Considérant l'absence de dispositions réglementaires à la Ville qui définit le niveau sonore maximal des sources fixes pour les zones industrielles.

Recommandation OMB-SUDD-2021-2.0 :

« Il est recommandé de réviser la réglementation municipale, afin d'encadrer les nuisances sonores générées par les industries, en tenant compte des normes provinciales et des données probantes »

Indicateur de résultat : nouveau règlement ou amendement à la réglementation municipale.



BUREAU DE L'OMBUDSMAN DE
GATINEAU

Suivi concernant les attentes citoyennes :

1. Au niveau du respect du règlement municipal n° 44-2003 concernant le bruit durant les heures silencieuses et normales ainsi que les fins de semaine, l'ombudsman a obtenu la collaboration du SPVG pour intensifier les interventions, lorsque des plaintes sont reçues pour le bruit. De plus, comme le dossier est judiciairisé, le Bureau de l'ombudsman n'a plus le pouvoir d'intervenir;
2. Concernant l'identification et la mise en place de mesures d'atténuation du bruit, l'absence de dispositions règlementaires ne permet pas à la Ville d'imposer de telles mesures aux entreprises visées.

Toutefois, à titre d'information complémentaire, la note d'instructions 98-01, révisée en date du 9 juin 2006, précise que « malgré l'existence d'une réglementation municipale, le MDDEP doit s'assurer du respect des critères de la présente note à moins que la réglementation municipale assure une protection équivalente ou supérieure à ces critères... ».

Maryline Caron
Ombudsman

MC/jml

Pièce jointe : CM-2019-100

Copie conforme: M^{me} Andrée Loyer, directrice exécutive à la Direction générale
M. Luc Beaudoin, directeur du SPVG
M. Mathieu Bélanger, directeur du SUDD
M. Yvan Moreau, directeur territorial par intérim