



Prévost
Fortin
D'Aoust

avocats

**LA PROTECTION DES RIVES, DU
LITTORAL ET DES PLAINES
INONDABLES :
À QUI LA RESPONSABILITÉ?**

Présentation donnée dans le cadre du Forum national sur les lacs
le 6 juin 2008 par Joanne Côté, avocate

1. RÈGLES JURIDICTIONNELLES APPLICABLES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES RIVES, DU LITTORAL ET DES PLAINES INONDABLES

La protection des rives, du littoral et des plaines inondables est une matière qui relève de la protection de l'environnement (*Municipalité régionale de comté d'Abitibi c. Ibitiba Itée*, [1993] R.J.Q. 1061 (C.A.)).

L'article 2.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (ci-après « L.Q.E. ») prévoit que le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs a la responsabilité d'élaborer et de proposer une politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, de la mettre en œuvre et d'en coordonner l'exécution.



1. RÈGLES JURIDICTIONNELLES APPLICABLES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES RIVES, DU LITTORAL ET DES PLAINES INONDABLES

La première politique ainsi élaborée par le ministre de l'Environnement fut adoptée par le gouvernement en 1987. Elle fut remplacée une première fois en 1996, puis, plus récemment, le 18 mai 2005.

Ces politiques gouvernementales ne sont, comme leur nom l'indique, que des politiques par opposition à une loi ou un règlement normatif. Elles ne sont ainsi pas opposables aux citoyens.



1. RÈGLES JURIDICTIONNELLES APPLICABLES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES RIVES, DU LITTORAL ET DES PLAINES INONDABLES

Pour donner effet au contenu de ces politiques successives, le législateur a choisi de forcer les MRC à en incorporer le contenu dans leur schéma d'aménagement.

Les municipalités locales sont obligées par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* d'apporter les amendements requis afin de rendre conformes leurs règlements d'urbanisme au schéma de la MRC.

C'est ainsi qu'en aval, une réglementation locale protégeant les rives, le littoral et les plaines inondables entre en vigueur et devient, finalement, opposable aux citoyens.



1. RÈGLES JURIDICTIONNELLES APPLICABLES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES RIVES, DU LITTORAL ET DES PLAINES INONDABLES

Comme conséquence, l'on se retrouve aujourd'hui avec des normes de protection variables d'une municipalité à l'autre et même, souvent, à l'intérieur d'une même MRC.

Bien que dans plusieurs cas, les normes seront tout à fait identiques à celles contenues au schéma, dans d'autres cas, toutefois, les normes en seront différentes soit parce que la municipalité aura décidé d'être plus sévère que le schéma, soit parce que la technique de rédaction des normes variera d'une municipalité à l'autre.



Le régime juridique d'autorisation

Selon l'article 22 de la L.Q.E., la règle est à l'effet qu'un citoyen qui désire ériger une construction ou exécuter des travaux ou des ouvrages dans un cours d'eau, un lac, un étang, un marais, un marécage ou une tourbière doit obtenir au préalable un certificat d'autorisation du ministre de l'Environnement.



Le régime juridique d'autorisation

Afin d'éviter le dédoublement de responsabilité et le travail de vérification des demandes et d'émission des permis, le gouvernement a prévu que certains projets seraient soustraits de l'obligation de se procurer un certificat d'autorisation du ministre de l'Environnement du Québec. Ces exceptions se retrouvent à l'article premier du *Règlement relatif à l'application de la L.Q.E.*



Le régime juridique d'autorisation

Dans ses passages pertinents, l'article 1 du *Règlement d'application de l'article 22 de la L.Q.E.* prévoit ce qui suit :

« Sont soustraits à l'application de l'article 22 de la L.Q.E. :

(...)

3° Les travaux, constructions ou ouvrages sur une rive, dans une plaine inondable ou sur le littoral d'un cours d'eau ou d'un lac au sens de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables (D. 468-2005, 05-05-18) dans la mesure où de tels travaux, constructions ou ouvrages auront fait l'objet d'une autorisation spécifique d'une municipalité en application d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction, à l'exception de travaux, constructions ou ouvrages destinés à des fins d'accès public ou à des fins municipales, industrielles, commerciales ou publiques qui eux n'y sont pas soustraits. »



Le régime juridique d'autorisation

Ainsi, toutes constructions ou ouvrages sur la rive et dans le littoral d'un cours d'eau ou d'un lac ne sont pas soumis à l'exigence d'obtention préalable d'un certificat d'autorisation de l'article 22 L.Q.E. dans la mesure où ces constructions et ouvrages feront l'objet d'une autorisation spécifique de la municipalité en application de son règlement de zonage et que ces constructions et ouvrages ne sont pas destinés à des fins d'accès public ou à des fins municipales, industrielles, commerciales ou publiques.



Le régime juridique d'autorisation

Peu importe le fait que le règlement de zonage soit conforme ou non à la Politique de 1987, de 1996 ou de 2005, la municipalité constitue, à l'égard des éléments prévus à ces Politiques, le guichet unique auquel le citoyen doit s'adresser lorsque les travaux, constructions ou ouvrages sont autorisés par le règlement de zonage, de lotissement et de construction, à la condition cependant qu'ils ne soient pas destinés à des fins d'accès public ou à des fins industrielles, commerciales ou publiques.



Le régime juridique d'autorisation

Dans le cas où de tels travaux ne sont pas autorisés en vertu du règlement de zonage, de lotissement ou de construction de la municipalité, alors le citoyen pourra toujours tenter sa chance auprès du ministre de l'Environnement du Québec afin d'obtenir le certificat d'autorisation de l'article 22 L.Q.E.



Le régime juridique d'autorisation

Mentionnons que cette situation ne prévaut que depuis le 28 avril 2006. Avant cette date, la nécessité d'obtenir un certificat d'autorisation en vertu de l'article 22 L.Q.E. pouvait être maintenue même lorsqu'un permis municipal était émis.



Le régime juridique d'autorisation avant le 28 avril 2006

Jusqu'au 28 avril 2006, l'article 1 du Règlement relatif à l'application de la L.Q.E. prévoyait ce qui suit :

« Sont soustraits à l'application de l'article 22 de la L.Q.E. :
(...)

3° Les travaux, constructions ou ouvrages sur une rive, dans une plaine inondable ou sur le littoral d'un cours d'eau ou d'un lac et dont la réalisation est permise aux termes de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables (décret 103-96 du 24 janvier 1996) dans la mesure où de tels travaux, constructions ou ouvrages auront fait l'objet d'une autorisation spécifique d'une municipalité en application du règlement de zonage, de lotissement ou de construction, à l'exception de travaux, constructions ou ouvrages destinés à des fins d'accès public ou à des fins municipales, industrielles, commerciales ou publiques qui eux n'y sont pas soustraits. »



Le régime juridique d'autorisation avant le 28 avril 2006

Avant le 28 avril 2006, un projet, bien qu'en tout point conforme à la réglementation municipale, devait quand même être soumis à l'approbation du ministre de l'Environnement du Québec, si ce projet était non conforme à la Politique alors en vigueur, c'est-à-dire à la Politique de 1996 (à partir de l'année 2003) et à celle de 1987 (entre les années 1993 et 2003).



2. LES DROITS ACQUIS

Les ouvrages et constructions situés sur la rive ou le littoral d'un lac ou d'un cours d'eau, lorsqu'ils ont été érigés légalement avant l'entrée en vigueur des dispositions réglementaires les prohibant, peuvent bénéficier de droits acquis.

L'abandon d'un ouvrage ou d'une construction entraînant sa destruction, ou son remplacement par une nouvelle structure, peut entraîner la perte du droit acquis.



2. LES DROITS ACQUIS

Qu'en est-il du droit de conserver l'aménagement paysager de la bande riveraine effectué avant l'entrée en vigueur de tout règlement protégeant la rive?

La portée des droits acquis en ce qui concerne l'aménagement d'une rive demeure une question à définir par nos tribunaux.



3. CONCLUSION

Comme on peut le constater, les règles juridictionnelles applicables en matière de protection des rives, du littoral et des plaines inondables sont assez complexes.

Le régime juridique en matière de protection des rives, du littoral et des plaines inondables établi par le législateur fait ainsi appel à trois (3) paliers d'instance administrative, soit le provincial, le régional et enfin, le municipal, qui agissent chacun dans leur sphère respective. Par notre présentation, nous espérons avoir su vous éclairer sur le rôle et les responsabilités de chacune de ces instances.



**LA PROTECTION DES RIVES, DU
LITTORAL ET DES PLAINES
INONDABLES :
À QUI LA RESPONSABILITÉ?**

Par : Joanne Côté



**Prévost
Fortin
D'Aoust**

avocats