

DHC

— AVOCATS —

**Plans régionaux des
milieux humides et
hydriques :**

**quels défis pour la
mise en oeuvre?**

Me Jean-François Girard

Forum national sur les lacs
Mont-Tremblant

8 juin 2023

Question fondamentale:
« Tout ce qui mérite d'être protégé doit-il être acquis? »

Réponse...

- De votre réponse, dépend la suite de cette présentation...
- Si vous répondez « **oui** », la présentation est terminée.
 - Il n’y a en effet, aucun défi à la mise en oeuvre des PRMHH, puisque le monde municipal n’aura qu’à faire l’acquisition de tous les milieux naturels identifiés dans les plans.
- Si vous répondez « **non** », sachez alors que la jurisprudence récente et le législateur prétendent vous obliger à le faire.
 - Et ce sont là les principaux défis / obstacles auxquels le monde municipal fait actuellement face.

DHC

— AVOCATS —

**Municipalités et
conservation
depuis l'arrêt
*Dupras c. Ville de
Mascouche***

Me Jean-François Girard

Forum national sur les lacs
Mont-Tremblant

8 juin 2023

L'arrêt *Dupras c. Ville de Mascouche*

—Dans l'arrêt *Dupras c. Ville de Mascouche* (2022 QCCA 350), la Cour d'appel a déclaré ce qui suit:

« [39] Il est indéniable que les villes, notamment par leur pouvoir de zonage, jouent un rôle de plus en plus névralgique dans la gestion de l'environnement, qu'il s'agisse, par exemple, de la protection des milieux humides ou, comme ici, du couvert forestier. Il est également incontestable que la protection de l'environnement, dans toutes ses dimensions, constitue une cause d'utilité publique qui, comme notre Cour l'a déjà affirmé, peut avoir pour effet d'imposer une charge supplémentaire au propriétaire²⁴. Il demeure que, sous réserve d'une éventuelle habilitation législative spécifique en ce sens qui n'existe pas en l'espèce, *lorsque de ces efforts requis découle une expropriation déguisée, le coût de cette mesure ne peut revenir au seul propriétaire, lequel a droit à une indemnisation suffisante. C'est le fondement même du principe retranscrit à l'article 952 C.c.Q.* »

L'arrêt *Dupras c. Ville de Mascouche*

- Certaines conséquences de l'arrêt:
 - Alors que la Ville est *tenue* de respecter les orientations du SAD de la MRC, de même que les dispositions du document complémentaire, il s'avère que les citoyens de la Ville devront supporter, **seuls**, le fardeau financier de la mise en oeuvre de ces orientations et dispositions.
 - En amont du schéma d'aménagement, il y a lieu de constater que la *liberté réglementaire* des organismes municipaux est circonscrite par le régime de mise en oeuvre des OGAT prévu par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.
 - Aussi, lorsque la Ville de Mascouche élabore son règlement de zonage, elle est assujettie au respect des OGAT du gouvernement, lesquelles sont incluses dans le PMAD de la CMM et reprises dans le SAD de la MRC.

L'arrêt *Dupras c. Ville de Mascouche*

- Certaines conséquences de l'arrêt:
 - Il semble donc qu'en respectant ainsi cette structure qui l'oblige à zoner le terrain « conservation » elle se rende *coupable* d'expropriation déguisée...
 - ... c'est là un résultat plutôt *surprenant*!
 - C'est pourquoi il convient de faire le point sur l'état de la situation depuis cet arrêt.

Pourquoi protéger les milieux naturels?



Pourquoi protéger les milieux naturels?

- Il est de commune renommée que la crise des changements climatiques se double d'une crise de la biodiversité en raison de la destruction accrue des écosystèmes.
- Dans le *Renvoi relatif à la Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre**, la Cour suprême du Canada a reconnu l'importance de cette crise et l'ampleur de l'enjeu :
« Toutes les parties à la présente instance s'accordent pour dire que les changements climatiques constituent un défi existentiel. Il s'agit d'une menace de la plus haute importance pour le pays, et, de fait, pour le monde entier. [...] *L'existence incontestée d'une menace pour l'avenir de l'humanité ne saurait être ignorée.* » [Nos italiques]
- Les défis de l'une et l'autre crise sont imbriqués et appellent à des solutions communes dont plusieurs reposent sur les municipalités qui, en raison de leur compétence sur l'aménagement du territoire, sont sur la ligne de front.

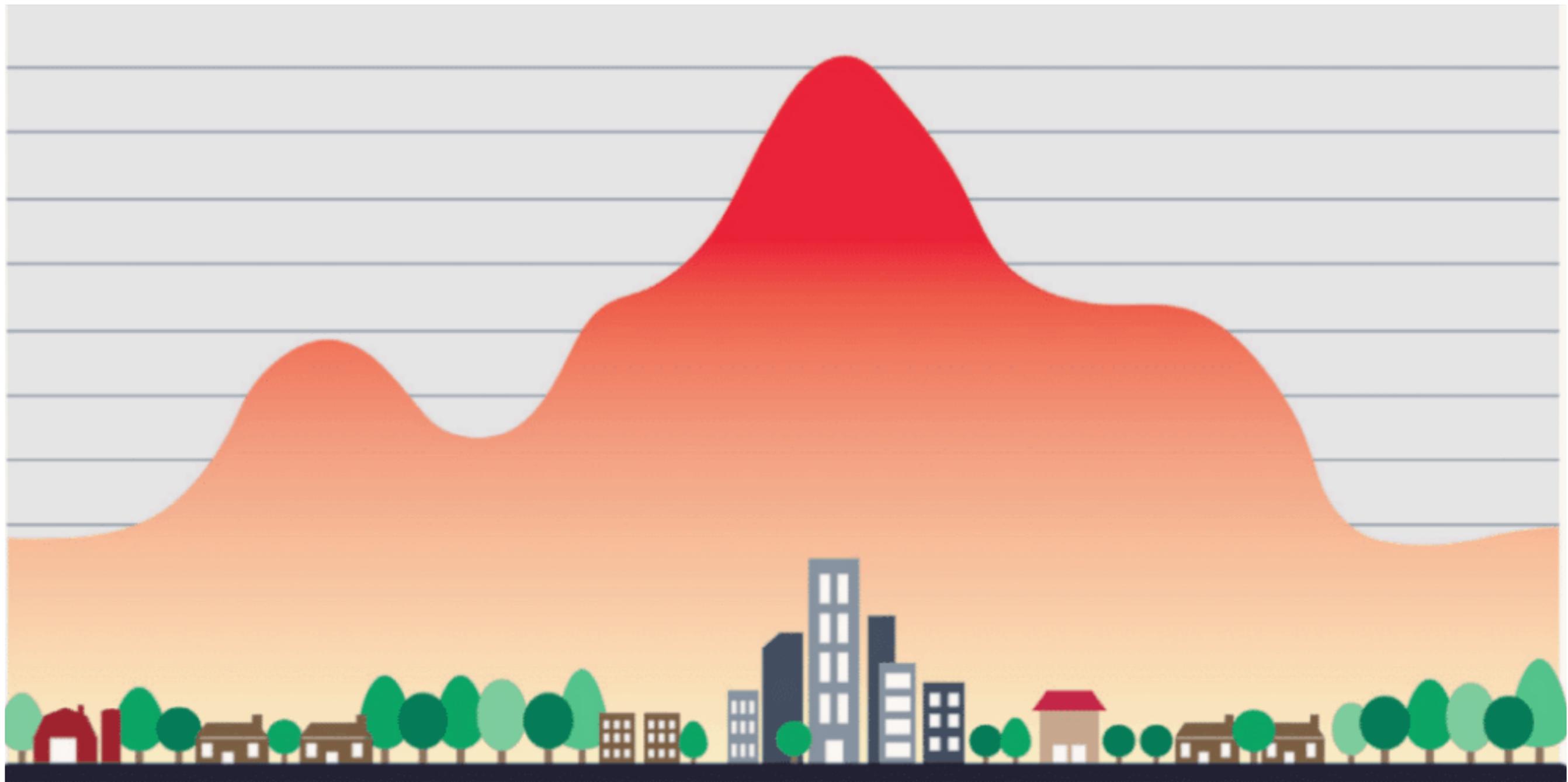
**Renvoi relatif à la Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre*, 2021 CSC 11, par. 2 et 167.

Pourquoi protéger les milieux naturels?

- Dans l'affaire *Centre québécois du droit de l'environnement c. Canada (Environnement)**, la Cour fédérale s'est d'ailleurs montrée d'avis qu'en adhérant à la *Convention des Nations unies sur la diversité biologique* (CDB), nous nous sommes « imposés collectivement une règle de civilisation par laquelle nous devons prévenir l'annihilation des individus d'une espèce sauvage menacée et la destruction de son habitat naturel » puisque « les espèces sauvages et les écosystèmes [font] partie du patrimoine mondial et qu'il [est] devenu nécessaire de préserver l'habitat naturel des espèces en péril ».
- Plusieurs lois adoptées par la législature provinciale visent la mise en oeuvre de nos engagements internationaux au sens de la CDB.
- Ainsi en est-il de:
 - *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables*;
 - *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*.
- Cela peut-il s'appliquer aux dispositions favorables à la protection de l'environnement au sein de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*?
 - Nous sommes d'avis que « oui ».

**Centre québécois du droit de l'environnement c. Canada (Environnement)*, 2015 CF 773, par. 5 et 6.

Les îlots de chaleur



Source de l'image: <https://monclimatetmoi.ca/les-impacts-des-ilots-de-chaleur/>

Les îlots de chaleur

ACTUALITÉS



BÉLINDA BÉLICE
LA PRESSE



Nouvelles données

Victimes des îlots de chaleur

Une majorité
d'hommes vivant seuls

Miser sur le communautaire

Un dossier médical à la fois

Vers un bilan moins lourd
qu'en 2010 ?

Révision des méthodes
d'intervention

Bilan définitif
prévu pour décembre

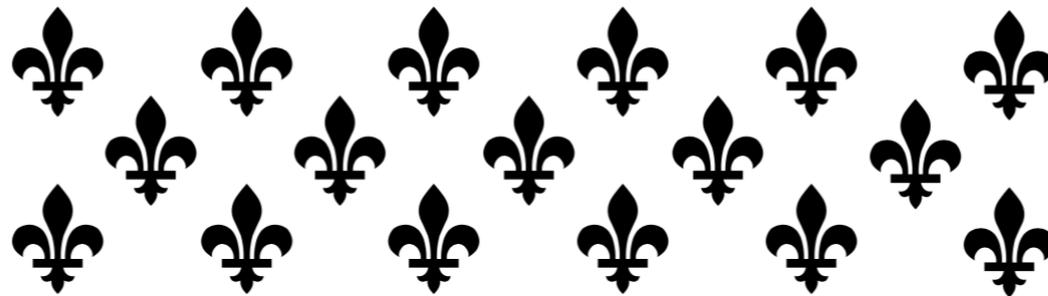
La canicule a fait près de 90 victimes au Québec

Le Québec a vécu il y a deux semaines sa plus grande vague de chaleur extrême depuis 2010. Selon le plus récent bilan publié hier par la Direction régionale de santé publique (DRSP), la canicule a joué un rôle dans la mort de 53 personnes à Montréal. Il s'agit majoritairement d'hommes vivant seuls, de personnes âgées et de gens aux prises avec un problème de dépendance à l'alcool ou aux drogues. La grande majorité des victimes résidaient dans des îlots de chaleur.

Les îlots de chaleur



Les îlots de chaleur



ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PREMIÈRE SESSION

QUARANTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE

Projet de loi n° 67
(2021, chapitre 7)

**Loi instaurant un nouveau régime
d'aménagement dans les zones
inondables des lacs et des cours
d'eau, octroyant temporairement aux
municipalités des ~~pouvoirs~~ visant à
répondre à certains besoins et
modifiant diverses dispositions**

Présenté le 30 septembre 2020
Principe adopté le 5 novembre 2020
Adopté le 24 mars 2021
Sanctionné le 25 mars 2021

Éditeur officiel du Québec
2021

Question

- Pourquoi interpeller les municipalités en matière de conservation des milieux naturels et de protection de l'environnement?
 - Parce que les municipalités sont les premières responsables de l'aménagement du territoire.

Un peu d'histoire...

- Vers 2006, le ministère de l'Environnement s'est mis à exiger des municipalités qu'elles procèdent à une caractérisation des milieux naturels, particulièrement les milieux humides, présents sur leur territoire.
 - Longueuil, Laval, ...
- De la caractérisation des milieux naturels, on passe rapidement vers l'élaboration de *plans de conservation*.
- Ces plans forçaient les municipalités à acquérir la *nécessaire connaissance préalable* de leur territoire.

Les municipalités se lancent dans la préparation de plans de conservation



Les municipalités se lancent dans la préparation de plans de conservation

- Et?
- Une fois que l'on a identifié ce qui mérite d'être protégé, qu'est-ce qu'on fait?
- On se lance alors dans les programmes d'acquisitions.
 - Des exemples:
 - Saint-Jean-sur-Richelieu
 - Montréal

Les programmes d'acquisitions

Consultation sur les boisés

DE SAINT-JEAN-SUR-RICHELIEU



Proposition de conservation des boisés en zone urbaine



Une vision 360° en environnement

Les premières étapes du processus de consultation sur l'avenir des boisés en zone urbaine non inclus dans le plan de conservation ont été réalisées au cours des derniers mois.

Lors de cette première phase de consultation, la Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu a écouté les attentes et préoccupations des citoyens et a recueilli de nombreuses informations qui l'ont guidée dans l'ébauche d'une vision 360° en environnement.

Pour l'amélioration du patrimoine naturel et de la qualité des milieux de vie, le conseil municipal propose un ambitieux projet collectif de verdissement et de reboisement qui s'articulerait ainsi :

- Reboisement de **3,4 km²** du territoire pour atteindre **10%** de superficies boisées sur l'ensemble du territoire;
- Plantation collective de **50 000** arbres en 10 ans;
- Création d'un parc nature à rayonnement régional d'une superficie de **1 000 000 m²**;
- Développement de corridors naturels à travers le territoire pour la mise en réseau des milieux naturels;
- Protection accrue des boisés situés en zone agricole permanente.



Le portrait actuel

- Les superficies boisées occupent **8,7%** du territoire de Saint-Jean-sur-Richelieu (données fournies par Géomont, 2015)
- La canopée (superficie occupée par le couvert des arbres) recouvre **16,3%** de notre territoire
- Les milieux naturels aquatiques et terrestres représentent **11%** de notre territoire
- Les milieux naturels contribuent notamment à l'amélioration de la qualité de l'air, à la captation du CO₂, à la réduction des îlots de chaleur, à la qualité de vie et à la santé des citoyens ainsi qu'à l'augmentation de la valeur foncière des propriétés



L'objectif

La protection de la vaste majorité des boisés de la zone urbaine

Plan de conservation 2009

- Protection de **248 ha** de boisés en milieu urbain
- Un investissement initial de **30 M\$**
- Un investissement additionnel de **5 M\$** pour compléter le plan de conservation 2009



des boisés de la zone urbaine



Ajouts proposés

- Protection de **90 ha** additionnels de boisés
- Un investissement de **10,4 M\$**
- des boisés de la zone urbaine non inclus dans le plan de conservation



Plan de conservation 2015 proposé

- Un total de **338 ha** de boisés protégés
- 45,4 M\$** investissement total
- des boisés de la zone urbaine protégés



1 hectare (ha) = 10 000 m² = 100 000 pi²

AVOCATS

Les programmes d'acquisitions

- Saint-Jean-sur Richelieu: un programme d'acquisition assumé

Coût moyen
d'acquisition
= 134K\$ / ha

La réalité de nos moyens financiers

- Le Fonds vert de la CMM, qui semble davantage miser sur l'acquisition des milieux naturels, ne pourra pas permettre la protection de tous les milieux naturels qui méritent d'être protégés.
- Il est en effet précisé, dans le PMAD (p. 184) que le Fonds vert a contribué à la protection par acquisition de 155 hectares d'espaces boisés représentant un investissement total de 11,6M\$.
- Si on considère que les bois et corridors forestiers identifiés au PMAD (non inclus dans une aire protégée) représentent 41 452 ha, à un coût moyen d'acquisition de 75K\$/ha, il en coûterait donc la modique somme de...

3 102 000 000 \$

pour acquérir ces milieux naturels!

La réalité de nos moyens financiers

- On constatera, donc, la précarité des interventions étatiques lorsque les ressources viennent à manquer.
- Rappelons en effet qu'entre novembre 1992 et mai 2002, pendant dix ans, les villes membres de l'ancienne CUM ont maintenu un moratoire sur l'acquisition d'espaces verts à des fins de parc, faute de ressources financières suffisantes.
- Revivrons-nous une situation similaire à l'échelle de la CMM si les ressources financières se font plus rares ?

La réalité de nos moyens financiers

- Bref, dans le contexte actuel des finances publiques, il relève de la pure utopie de croire que les municipalités du Québec, ou le gouvernement provincial, puissent un jour faire l'acquisition de tous les milieux naturels dignes de protection.
- Nous ne serons jamais collectivement assez riches.

Un cadre législatif en évolution

Le cadre législatif habilitant

- Les pouvoirs des municipalités sont ceux que leur confère la loi.
- Les tribunaux ne s'immisceront pas dans les décisions prises de bonne foi par les municipalités dans l'exercice de ces pouvoirs.
- Dans l'arrêt *Lorraine**, la Cour suprême opine:
 - « Constitue un abus de pouvoir le fait pour un organisme public d'exercer illégalement son pouvoir de réglementation, *c'est-à-dire en dérogation des fins voulues par le législateur dans la délégation de ce pouvoir* [...] »
 - Les « fins voulues par le législateur » sont nécessairement tributaires de la nature du ou des pouvoirs réglementaires dévolus aux municipalités.
 - C'est pourquoi il faut identifier la source de ces pouvoirs réglementaires afin d'être en mesure d'apprécier si le règlement adopté s'inscrit à l'intérieur du cadre habilitant voulu par le législateur.
 - Autrement dit, ne sera pas considéré abusif le règlement qui s'inscrit à l'intérieur du cadre habilitant voulu par le législateur.

**Lorraine (Ville) c. 2646-8926 Québec inc.*, 2018 CSC 35, par. 26.

La protection des milieux humides et hydriques

Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques

- La *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques* est entrée en vigueur le 16 juin 2017.
- Cette loi nous invite à une refonte majeure de notre approche en matière d'aménagement du territoire.
 - Les MHH seront placés au centre des préoccupations.
- La Loi impose aux MRC de procéder à l'élaboration d'un *plan régional des milieux humides et hydriques (PRMHH)*;
 - Les PRMHH devaient avoir été adoptés au mois de juin 2022;
 - À ce jour une douzaine de MRC sur 101 ont déposé leur PRMHH au ministre de l'Environnement.
- Le principe cardinal de la Loi = zéro perte nette.

Utilité et contenu du PRMHH

«**15.2.** Un plan régional des milieux humides et hydriques vise notamment à identifier ces milieux sur le territoire d'une communauté métropolitaine ou d'une municipalité afin de mieux planifier les actions de celle-ci et les interventions sur ce territoire, dont celles relatives à la conservation de tels milieux.

Un plan régional comprend au moins les éléments suivants :

1° l'identification des milieux humides et hydriques du territoire concerné, en fonction des critères déterminés par le ministre, ainsi qu'une description des problématiques pouvant les affecter et, parmi l'ensemble des milieux identifiés, l'identification des milieux suivants :

a) les milieux présentant un intérêt particulier pour la conservation pour en préserver l'état, en précisant par quels moyens la conservation devrait être assurée; **= par la réglementation d'urbanisme**

b) les milieux pouvant potentiellement être restaurés pour en améliorer l'état et les fonctions écologiques;

c) les milieux qui devraient être visés par des mesures d'encadrement des activités susceptibles d'être réalisées afin d'en assurer une utilisation durable;

2° l'identification des milieux présentant un potentiel pour la création de milieux humides et hydriques;

3° un plan d'action qui présente une liste d'interventions à réaliser pour certains milieux identifiés et l'échéancier envisagé pour leur réalisation, lequel tient compte des droits accordés par l'État en vertu de la Loi sur les mines (chapitre M-13.1) et de la Loi sur les hydrocarbures (chapitre H-4.2) ou des demandes présentées pour obtenir de tels droits;

4° les mesures de suivi et d'évaluation du plan régional.

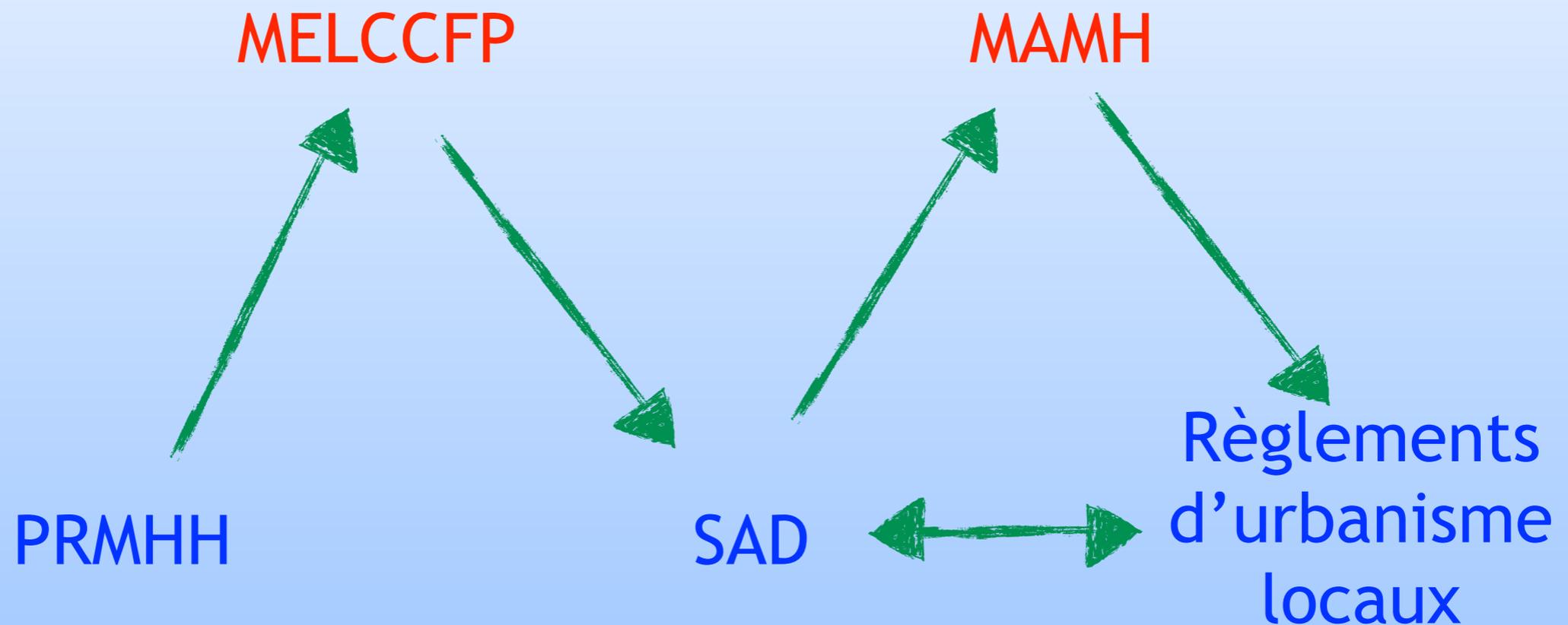
Il comprend également tout autre élément déterminé par le ministre.

La mise en oeuvre des PRMHH

- Ensuite, les MRC seront obligées d'harmoniser leur PRMHH au SAD conformément à l'article 15.2 de la *Loi sur l'eau*:

« 15.5. Une municipalité régionale de comté *veille à assurer la compatibilité de son schéma d'aménagement et de développement avec le plan régional*. Elle propose toute modification utile au schéma en vue de mieux, assurer cette harmonisation, conformément aux règles prévues à cet effet à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1). *Elle doit également prendre les mesures de contrôle intérimaire appropriées selon les règles prévues par cette loi.* » (Nos italiques et soulignés)

La mise en oeuvre des PRMHH



Résultat:
les MH sont protégés pour atteindre l'objectif
de zéro perte nette!

Les arguments en demande depuis l'arrêt *Dupras*

Les arguments en demande

- Les arguments des demandeurs peuvent être résumés comme suit:
 1. Ils ont le **choix du recours** et, par conséquent, ils peuvent demander le paiement d'une indemnité d'expropriation déguisée, sans d'abord demander la nullité des règlements concernés.
 2. Le seul **effet expropriant** est suffisant pour justifier le paiement d'une indemnité.
 3. Par conséquent, **il n'est pas utile de s'intéresser à la nature des pouvoirs habilitants** exercés par les municipalités.
- Selon les demandeurs, les arrêts *Dupras*, de la Cour d'appel, et *Annapolis*, de la Cour suprême, ont réglé la question et il n'y a plus rien à plaider en défense.
- Voyons ce qu'il en est.

Quant à la valeur de précédent de l'arrêt *Annapolis*

L'arrêt *Annapolis*

- Et quant au droit québécois, le moins qu'on puisse dire, c'est que l'analyse est un peu courte...

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 26.

Code civil du Québec, art. 952.

Expropriation Act, R.S.N.S. 1989, c. 156, art. 6, 24.

Halifax Mainland Land Use By-Law.

Halifax Regional Municipality Charter, S.N.S. 2008, c. 39, art. 65, 227 à 229, 232(2), 237.

Municipal Government Act, S.N.S. 1998, c. 18, art. 212 à 214, 217(2), 222.

Règles de procédure civile de la Nouvelle-Écosse, règle 13.

Wilderness Areas Protection Act, S.N.S. 1998, c. 27.

Quant à l'*effet expropriant*

L'effet expropriant

- La position des demandeurs est résumé dans une lettre qui nous a été transmise en décembre 2022:

« Dans l'énoncé sommaire de vos moyens de défense, daté du 15 décembre 2020, vous alléguiez essentiellement que la municipalité possède les pouvoirs habilitants lui permettant d'adopter le Règlement [...] et qu'elle a exercé ces pouvoirs à des fins de protection de l'environnement, en conformité avec les orientations de la CMM et de la MRC. Vous prétendez dès lors que l'adoption de ce Règlement ne saurait engager la responsabilité de la municipalité. Vous ajoutez que le Règlement [...] ne stérilise pas l'exercice du droit de propriété de nos clients au point de constituer une expropriation déguisée et vous ajoutez qu'il ne peut y avoir expropriation déguisée en l'espèce puisqu'il n'y a pas eu de « taking » des terrains par votre cliente.

Vous savez fort bien, pour les avoir vous-même déjà plaidés dans d'autres dossiers, que tous ces moyens de défense ont été rejetés de façon non équivoque par la jurisprudence récente. » [Soulignés dans l'original]

L'effet expropriant

- Ils ajoutent:

« Dans *Dupras c. Mascouche (Ville de)*, 2022 QCCA 350, la Cour d'appel du Québec a jugé que :

- Les pouvoirs de réglementation octroyés aux municipalités par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, aussi vastes et légitimes soient-ils, ne permettent pas d'enlever toute utilisation raisonnable d'un terrain pour son propriétaire.
- Lorsqu'un règlement municipal a cet effet, il s'agit alors d'une expropriation déguisée.
- Le propriétaire a dès lors le droit d'être entièrement indemnisé pour la pleine valeur de son terrain et pour l'ensemble des dommages qui lui résultent de la situation.
- Pour qu'un règlement municipal constitue de l'expropriation déguisée, il n'est pas nécessaire qu'il prohibe toute utilisation possible d'un terrain; il suffit que le règlement prive le propriétaire de toute utilisation raisonnable de sa propriété.

Cet arrêt du plus haut tribunal de la province a été cité avec approbation par la Cour suprême du Canada dans *Annapolis Group Inc. c. Municipalité régionale d'Halifax*, 2022 CSC 36. Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada a également statué que l'expropriation déguisée, au Québec, ne nécessitait pas de « taking » par la municipalité. »

L'effet expropriant

- Bref, dès lors qu'un règlement municipal a un *effet expropriant* – c'est-à-dire qu'il les empêchent de réaliser *leur* projet – les demandeurs prétendent être en situation d'expropriation déguisée et avoir droit, en conséquence, au versement d'une indemnité.
- En corollaire, il n'est pas nécessaire d'examiner la source du pouvoir réglementaire exercé par la municipalité parce que le règlement, *même s'il est tout à fait valide*, peut avoir un tel effet expropriant.
- Et si cet effet expropriant *était voulu par la loi*?

Le pouvoir de « protéger l'environnement »
de l'article 113 (16°) *L.a.u.*

Modifications apportées à la *L.A.U.* par la *LCMHH*

- En juin 2017, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* a été modifiée au moment de l'entrée en vigueur de la *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques*.
- Entre autres modifications, le par. 16° du 2^e al. de l'art. 113 *L.a.u.* (règlement de zonage) se lit maintenant comme suit:
«16° régir ou prohiber tous les usages du sol, constructions ou ouvrages, ou certains d'entre eux, compte tenu, soit de la topographie du terrain, soit de la proximité ~~d'un cours d'eau ou d'un lac~~ de milieux humides et hydriques, soit des dangers d'inondation, d'éboulis, de glissement de terrain ou d'autres cataclysmes, soit de tout autre facteur propre à la nature des lieux qui peut être pris en considération pour des raisons de sécurité publique ou de protection de l'environnement ~~environnementale des rives, du littoral ou des plaines inondables;~~»
- Des modifications similaires sont apportées à l'art. 115 (lotissement).

La portée extraordinaire de l'art. 113 (16°) LAU

- Or, par cette modification, le législateur a manifestement voulu élargir la portée de cette disposition, tel que cela appert des débats de l'Assemblée nationale:

« **M. Heurtel** : 30. L'article 113 de cette loi est modifié, dans le paragraphe 16° du deuxième alinéa :

1° par le remplacement de «d'un cours d'eau ou d'un lac» par «de milieux humides et hydriques»;

2° par le remplacement de «protection environnementale des rives, du littoral ou des plaines inondables » par «protection de l'environnement».

M. le Président, l'article 113 de la LAU prévoit notamment le contenu d'un règlement de zonage. La modification prévue au paragraphe 1° de cet article du projet de loi vise à étendre l'application du paragraphe 16° du deuxième alinéa de cet article aux milieux humides et hydriques. À noter encore une fois que les notions de «cours d'eau» et de «lac» sont désormais incluses dans l'expression «milieux humides et hydriques».

Celle prévue au paragraphe 2° de cet article du projet de loi permet, quant à elle, de ne plus limiter le contenu du paragraphe 16° uniquement à la protection environnementale des rives, du littoral ou des plaines inondables, mais à l'étendre plutôt à la protection de l'environnement dans son ensemble. Merci, M. le Président.

La portée extraordinaire de l'art. 113 (16°) LAU

- Avec le par. 16° de l'art. 113 LAU , les « fins voulues » par le législateur sont d'assurer la protection « des milieux humides et hydriques » et « de l'environnement ».
 - Dans l'atteinte de cet objectif, une municipalité peut « prohiber tous les usages, ouvrages ou constructions ».
 - Ce pouvoir extraordinaire **n'apparaît que dans trois dispositions de la LAU** (art. 113, 115 et 118).
 - C'est donc dire que l'article 113 (16°) autorise l'*effet expropriant* pour des fins très précises: la protection des MHH et de l'environnement.
 - Nous sommes dans un **régime de non-indemnisation** voulu ainsi par le législateur.

L'affaire du boisé Sabourin et la protection de l'environnement

- La Cour supérieure a validé ces théories, le 23 septembre 2021, dans la décision *Pillenière Simoneau c. Ville de Saint-Bruno-de-Montarville*. La juge Lucas écrit en effet:

« [78] En réalité, le paragraphe 16 de l'article 113(2) LAU confère expressément aux municipalités le mandat de réglementer, de régir et même de prohiber les usages, constructions ou ouvrages, en tenant compte de la nature des lieux, pour des raisons de sécurité publique et de protection de l'environnement. Un tel pouvoir est reconnu par les tribunaux, notamment dans les affaires *Ville de Québec c. Galy*, *Wallot c. Québec (Ville de)*, *Girouard c. Mont-St-Hilaire (Ville de)* et *Placements Mane Ltée c. Québec (Ville de)*. »

La portée extraordinaire de l'art. 113 (16°) LAU

- Dans l'arrêt *Dupras*, la Cour écrit :

« [39] Il est indéniable que les villes, notamment par leur pouvoir de zonage, jouent un rôle de plus en plus névralgique dans la gestion de l'environnement, qu'il s'agisse, par exemple, de la protection des milieux humides ou, comme ici, du couvert forestier. Il est également incontestable que la protection de l'environnement, dans toutes ses dimensions, constitue une cause d'utilité publique qui, comme notre Cour l'a déjà affirmé, peut avoir pour effet d'imposer une charge supplémentaire au propriétaire. Il demeure que, sous réserve d'une éventuelle habilitation législative spécifique en ce sens qui n'existe pas en l'espèce, lorsque de ces efforts requis découle une expropriation déguisée, le coût de cette mesure ne peut revenir au seul propriétaire, lequel a droit à une indemnisation suffisante. C'est le fondement même du principe retranscrit à l'article 952 C.c.Q. » [Nous soulignons]

L'arrêt *Dupras* - les nuances

- L'arrêt *Dupras* porte seulement sur la portée du par. 12.1° de l'art. 113 *L.a.u.* qui permet de:
 - « régir ou restreindre la plantation ou l'abattage d'arbres afin d'assurer la protection du couvert forestier et de favoriser l'aménagement durable de la forêt privée; ».
- Les faits de l'affaire s'étaient cristallisés *avant* le mois de juin 2017 (le règlement datait de 2006).
- Or, c'est au mois de juin 2017 qu'est entré en vigueur la mouture actuelle du par. 16° de l'art. 113 *L.a.u.* qui prévoit:
 - régir ou prohiber tous les usages du sol, constructions ou ouvrages, ou certains d'entre eux, compte tenu, soit de la topographie du terrain, soit de la proximité de milieux humides et hydriques, soit des dangers d'inondation, d'éboulis, de glissement de terrain ou d'autres cataclysmes, soit de tout autre facteur propre à la nature des lieux qui peut être pris en considération pour des raisons de sécurité publique ou de protection de l'environnement;

L'affaire *Sommet Prestige* - une nouvelle tuile s'abat sur la volonté des municipalités de protéger l'environnement

L'affaire *Sommet Prestige*

- Le 7 mars 2023, la Cour supérieure est cependant venue plomber les efforts des municipalités en faveur de la conservation des milieux naturels sur leur territoire.
- Dans cette décision, la Cour se montre d'avis que modification de la réglementation de la Ville de Saint-Bruno-de-Montarville touchant le terrain en litige a tellement diminué les usages résiduels permis que ces derniers sont insuffisants pour constituer une utilisation raisonnable de l'immeuble et a ainsi entraîné une situation d'expropriation déguisée.

L'affaire *Sommet Prestige*

- Bien que le juge reconnaisse la validité de la réglementation adoptée par la Ville pour protéger le boisé des Hironnelles, il refuse de voir dans l'art. 113 (16°) LAU un pouvoir permettant aux municipalités de protéger sans indemniser.
- Le juge écrit:
 - « Saint-Bruno m'invite à interpréter sa réglementation et l'architecture législative comme permettant - même en cas d'expropriation déguisée - de ne pas indemniser le propriétaire » (par. 82).

L'affaire *Sommet Prestige*

- Ce à quoi il répond:
 - « J'estime en effet qu'un changement aussi extraordinaire de notre paradigme judiciaire, soit la possibilité d'être dépossédé d'un bien sans réparation aucune par une décision de la collectivité, alors que le droit de propriété constitue l'une des trois colonnes de notre système de justice, exige un langage explicite du législateur, ce que je ne retrouve pas en l'instance. Par conséquent, la défense de Saint-Bruno à cet égard doit échouer. » (par. 84)
- Ce jugement sera porté en appel.
- Conclusion provisoire: tout ce qui mérite d'être protégé devra donc être acquis...

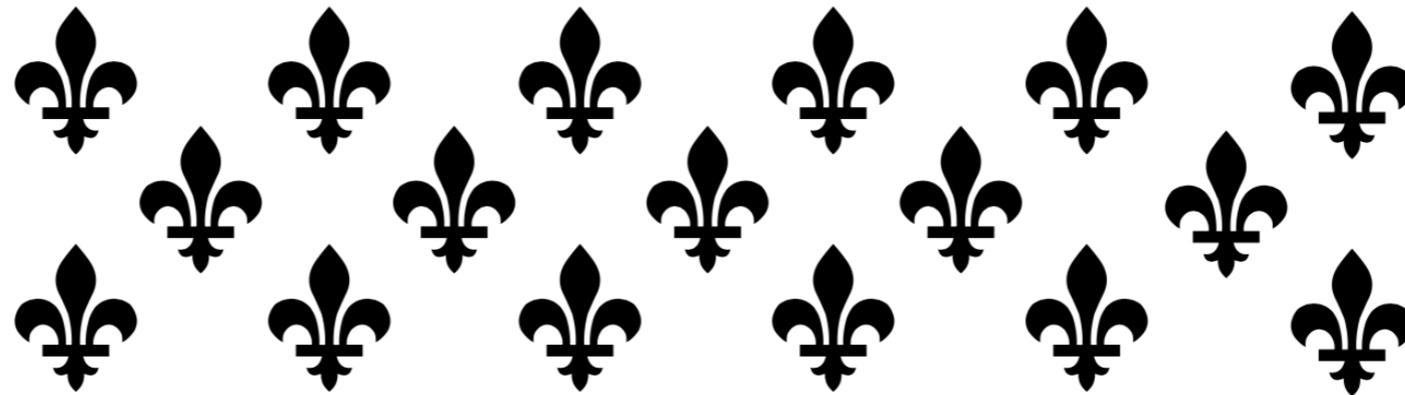
Les suites des récents jugements

- Devant ces développements jurisprudentiels, une question se pose désormais:
 - Serons-nous assez riches collectivement pour acquérir tous les milieux naturels qui devront être acquis pour atteindre notre objectif de protection de 30% du territoire, selon les conclusions de la COP15?

Le besoin de modifier le cadre législatif

- Les récents développements jurisprudentiels ont engendré une grande incertitude sur le monde municipal.
 - Des poursuites de plusieurs centaines de millions \$\$\$ pèsent actuellement sur les municipalités.
- Dans ces circonstances, est-il requis de modifier le cadre législatif en matière de protection des milieux naturels?
 - *Loi sur l'expropriation*
 - Ce ne sera pas suffisant.
 - Surtout au regard de la récente proposition du législateur dans le cadre du projet de loi 22...

Le projet de loi 22 réformant la
Loi sur l'expropriation



**ASSEMBLÉE NATIONALE
DU QUÉBEC**

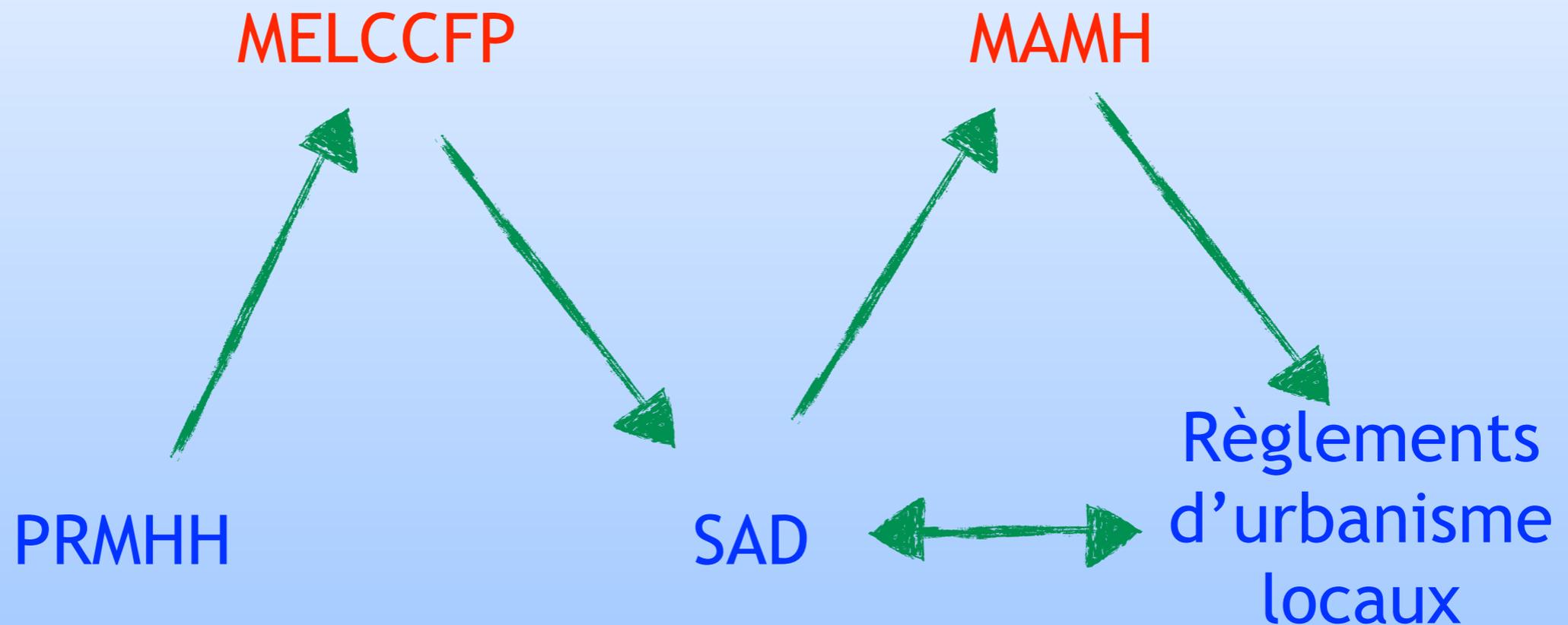
PREMIÈRE SESSION

QUARANTE-TROISIÈME LÉGISLATURE

Projet de loi n° 22

Loi concernant l'expropriation

La mise en oeuvre des PRMHH



Résultat:
les MH sont protégés pour atteindre l'objectif
de zéro perte nette!

Les suites des récents jugements

Accueil / Archives des Actualités / 2,5 M\$ pour la protection d'un milieu humide

ACTUALITÉS 

2,5 M\$ pour la protection d'un milieu humide

Coût par hectare = 528 455 \$!!!

Le ministre de l'Environnement, annonçant, au cours d'une conférence de presse, que 2,5 millions de dollars ont été accordés à la Ville de Laval pour la protection d'un milieu humide dans le quartier Fabreville.

Le gouvernement soutient ainsi la Ville de Laval qui a fait l'acquisition, au coût de 6,5 millions de dollars, d'un terrain de 50 547,2 m² où vivent plusieurs espèces en situation précaire. Comme le secteur est très dépeuplé, il est primordial de préserver cet important îlot de fraîcheur, qui fait également partie des milieux humides ciblés par le Plan de conservation et de mise en valeur des milieux naturels de la Ville.

6,5 M\$ pour 5,5 ha...

Les suites des récents jugements

Plan Nature 2030 - Un investissement
historique de 200 M\$
les initiatives

Donc, Québec investit
suffisamment d'argent
pour acquérir 380 ha...

Acquisition récente à Longueuil

La réforme de la *Loi sur l'expropriation* constitue tout de même une excellente nouvelle, rappelle M^{me} Fournier. Sans celle-ci, le prochain plan de protection des milieux naturels, qui sera présenté à l'automne, pourrait coûter encore plus cher à la municipalité, estime-t-elle. Rappelons que lors de sa campagne électorale, Catherine Fournier s'était engagée à protéger 1500 hectares de milieux naturels sur le territoire de Longueuil.

La Ville va d'ailleurs faire l'acquisition de 13 terrains totalisant plus de 28 000 mètres carrés en bordure du boisé Du Tremblay, pour la somme de 2,7 millions de dollars.

Conclusion

- S'il faut demander une modification, pour mettre fin à l'incertitude qui prévaut actuellement, ce doit être par l'ajout de l'alinéa suivant à l'art. 113 *L.a.u.*:
 - « L'exercice des pouvoirs réglementaires prévus aux paragraphes 12.1°, 16° et 16.1° par une municipalité ne donne pas lieu à compensation. »

Pour nous joindre

DHC Avocats

Municipal, environnement et conservation

800, Place Victoria

C.P. 391, bureau 4500

Montréal (Québec) H4Z 1J2

Tél: (514) 331-5010

Fax: (514) 331-0514

Courriel: jfgirard@dhcavocats.ca

Internet: www.dhcavocats.ca

