

VOLUME 17 N° 1 ■ HIVER 2013

BâtiVert

LA JURISPRUDENCE commentée par LES JEUNES

ISSN 1482-0412
Port de retour garanti

Envoi de publication
Contrat de vente n° 40065574

365, rue Normand
Place Normand, bureau 260
St-Jean-sur-Richelieu
(Québec) J3A 1T6

www.combeq.qc.ca

PRIX
Naturas COMBEQ



Q:

Puis-je faire

une demande de

permis en ligne?



R: Grâce à AccèsCité, oui!

PORTAIL CITOYEN EN LIGNE



Avec AccèsCité, votre municipalité demeure ouverte 24/7.

AccèsCité permet à vos citoyens d'avoir accès à une multitude de services en ligne :

Demandes de permis • Demandes d'informations • Requêtes • Cartographie

Information foncière et taxes • Paiement en ligne... bien plus encore!

www.pgsolutions.com/accescite



PG Solutions



AccèsCité



MOT DU PRÉSIDENT

La confiance des citoyens envers les employés municipaux est essentielle **5**

La sympathie des tribunaux **6-7**

L'application de la réglementation municipale sur les terres de l'État **8-9**

LE PRIX *Naturas* COMBEQ
Édition 2013 **10-11**



La réclamation des frais extrajudiciaires d'avocat d'une municipalité **12-13**

CONGRÈS 2013 **14-16**



Une saga sur fond de fusion et de défusion municipale **17 à 19**

L'affaire *Municipalité de St-Roch-de-Richelieu c. Les Sables Collette Ltée* : susceptible de circuler, capable de payer! **20-21**

L'avis de motion et son effet de gel : la Cour d'appel décide d'innover! **22-23**

CHRONIQUE JURIDIQUE

Faute d'un entrepreneur qui exécute des travaux municipaux : la municipalité n'est pas responsable **24**

CHRONIQUE ENVIRONNEMENT

Investir dans les bâtiments existants : une solution incontournable dans les municipalités **25**

CHRONIQUE URBANISME

Quel est l'impact de l'entrée en vigueur des PMAD sur ma municipalité? **26**



Nous remercions nos annonceurs et nos différents partenaires qui ont choisi d'associer leur nom et leurs ressources à la réalisation de ce magazine. Leur participation contribue activement à faire connaître l'importance du rôle de l'officier municipal en bâtiment et en environnement sur tout le territoire québécois. Votre appui et votre confiance nous sont essentiels. Merci!



Le magazine BâtiVert est publié par la Corporation des officiers municipaux en bâtiment et en environnement du Québec (COMBEQ)



LE COMITÉ EXÉCUTIF DE LA COMBEQ

M. Daniel Barbeau, président
M. René Drouin, vice-président
M. Sylvain Demers, vice-président
M. Jean Gingras, trésorier
M. Bastien Lefebvre, secrétaire

DIRECTEUR GÉNÉRAL

Pierre-Paul Ravenelle

RESPONSABLE DES COMMUNICATIONS ET DU MARKETING

Dany Marcil

ACCUEIL, COMPTABILITÉ ET SECRÉTARIAT

Francine Clément

SERVICE DE LA FORMATION

Johanne Nadon

LE MAGAZINE

DIRECTEUR

Pierre-Paul Ravenelle

CONCEPTION ET MONTAGE

CGB Communication

IMPRESSION

Imprimerie Miro

PUBLICITÉ

Dany Marcil

ADMINISTRATION, RÉDACTION ET PUBLICITÉ

365, rue Normand, Place Normand, bureau 260
Saint-Jean-sur-Richelieu QC J3A 1T6
Tél. : 450 348-7178 • Téléc. : 450 348-4885
Courriel : combeq@bellnet.ca
Site Web : www.combeq.qc.ca

Dépôt légal, deuxième trimestre 1992
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISSN-1482-0412

Envoi de publication.

Enregistrement n° 40065574

Port de retour garanti

Abonnement annuel : 18 \$ (taxes en sus)

Le contenu des articles publiés dans ce magazine ne reflète pas nécessairement l'opinion de la COMBEQ. Seuls les auteurs assument la responsabilité de leurs écrits.

Le genre masculin est utilisé au sens universel et désigne autant les femmes que les hommes.

La reproduction de textes ou d'extraits de ceux-ci est encouragée et doit porter la mention « Reproduit du magazine BâtiVert ».

® Marque déposée de la COMBEQ



Ce magazine est imprimé sur du papier écriture recyclé de fibres postconsommation.

**VOTRE SOLUTION
ÉCOLOGIQUE !**



MAG
CHLORURE DE MAGNÉSIUM



MAG LIQUIDE : Produit fabriqué par :
Nadmag Industries Mining & Manufacturing D.V.
Certificat # 1176 : Produit Selles chlorure de magnésium 19% liquide

Efficace pour la saison estivale
Aide à protéger vos chemins
Abat-poussière et stabilisant pour routes de gravier



CHLORURE DE MAGNÉSIUM EN FLOCON :
Produit fabriqué par : Nadmag Industries Mining & Manufacturing D.V.
Certificat # 1176 : Nadmag flocons chlorure de magnésium 47%

Abat-poussière, idéal pour entrepreneur
Fondant efficace jusqu'à - 25° C
Ne laisse aucun résidu poudreux, ne tache pas
Sans danger pour l'environnement



Antigivrant de haute performance
Ne gèle pas jusqu'à - 65° C
Mélange de magnésium et dérivé de sucre de maïs



chlorure de magnésium liquide

Efficace jusqu'à - 25° C
Sel pré-trempé au chlorure de magnésium liquide
Optimise l'efficacité du sel à glace



Fondant de qualité supérieure et abat-poussière
Ne laisse aucun résidu poudreux, ne tache pas
N'endommage pas la végétation



Idéal pour traitement d'abrasif
Ne gèle pas jusqu'à - 45° C
Permet de diminuer les quantités de sel

SEL À DÉGLACER

Disponible
Efficace jusqu'à - 7° C



SEBCI

www.sebci.com

LA CONFIANCE DES CITOYENS envers les employés municipaux est essentielle



M. DANIEL BARBEAU

Président de la COMBEQ

Le 2 décembre aura été une date charnière pour l'ensemble des municipalités du Québec : l'adoption d'un code d'éthique et de déontologie pour les employés municipaux est maintenant obligatoire. Cette obligation ne laisse personne indifférent. Les employés des municipalités, ce qui inclut évidemment les officiers municipaux en bâtiment et en environnement, ont maintenant des procédures et des règles de conduite claires. À l'instar du code adopté pour les élus en décembre 2011, celui des employés municipaux poursuit le même but, soit redonner confiance au public envers les administrations municipales.

L'actualité politique municipale des derniers mois nous l'ayant prouvé, cette confiance est primordiale. Il est impensable et surtout irréaliste, pour l'élu autant que pour l'employé, d'accomplir ses tâches si ce lien avec les citoyens est brisé. L'officier municipal en bâtiment et en environnement doit faire preuve d'intégrité, de loyauté et même de prudence dans l'exercice de ses fonctions. Par ses décisions et son implication dans différents dossiers, il reflète les valeurs éthiques prônées par la municipalité. Les codes d'éthique et de déontologie sont donc opportuns pour éviter de se placer en position de conflit d'intérêts, situation qui peut arriver bien involontairement.

Si le maintien du lien de confiance est essentiel pour les municipalités, il l'est également pour notre association. La COMBEQ s'est dotée d'un code d'éthique dès sa création en 1996. La Corporation considère qu'il est de son devoir de propager des valeurs éthiques propres. Et c'est dans cet esprit que le Naturas-COMBEQ a été créé au début des années 2000. Je vous rappelle que ce prix honorifique rend hommage à la vigilance, l'initiative et l'expertise concernant le développement durable. C'est un outil de prédilection pour mettre en valeur les réalisations d'un officier municipal, mais également une reconnaissance pour la municipalité. Le Naturas-COMBEQ n'est pas freiné par les codes d'éthique, au contraire, il complète ces derniers en encourageant les aptitudes d'un de nos membres ou en soulignant sa participation active à la réalisation d'un projet.

D'ailleurs, la COMBEQ a demandé à M^e Martin Bouffard, de Morency, société d'avocats, de se pencher sur la question. En collaboration avec M^e Philippe Asselin, il a procédé à l'analyse des modèles de codes d'éthique et de déontologie des employés municipaux proposés par différentes associations du domaine municipal. De plus, certains codes déjà adoptés par des municipalités ont aussi été considérés.

C'est avec une certaine réserve que M^e Bouffard et M^e Asselin nous ont donné leur opinion compte tenu que chaque municipalité pourra avoir un code d'éthique et de déontologie différent. En effet, beaucoup de variables et de possibilités existent, et ce, d'autant plus que lors de la production de leur avis juridique, la plupart des codes

d'éthique et de déontologie applicables aux employés municipaux n'avaient pas encore été adoptés.

Cependant, à la lumière des documents étudiés, ils nous indiquent que de façon générale, les récipiendaires du prix Naturas-COMBEQ pourront recevoir ce prix puisque celui-ci n'est pas remis en échange d'une décision ou de l'exercice d'une influence. Par ailleurs, compte tenu de la nature du prix, celui-ci ne devrait pas laisser planer un doute sur l'intégrité, l'indépendance ou l'impartialité des récipiendaires.

M^e Bouffard et M^e Asselin indiquent toutefois que certains codes déjà adoptés contiennent des interdictions particulières dont la portée est relativement large. Dans ces cas, l'acceptation du prix Naturas-COMBEQ pourrait représenter une difficulté et c'est pourquoi certaines recommandations ont été effectuées en ce sens.

Mes collègues du comité exécutif et moi sommes donc heureux des conclusions auxquelles en arrivent M^e Bouffard et M^e Asselin et nous avons pris en considération leurs recommandations afin que le prix Naturas-COMBEQ perdure dans le respect des nouvelles règles d'éthique et de déontologie applicables aux officiers municipaux en bâtiment et en environnement.

Dans le contexte actuel, il est vrai que les municipalités doivent faire preuve de vigilance comme en font foi les codes d'éthique et de déontologie pour les employés municipaux. Par contre, de telles initiatives ne doivent pas pénaliser des prix honorifiques comme le Naturas-COMBEQ où l'excellence d'un officier municipal en bâtiment et en environnement est récompensée. Les officiers municipaux ont droit à ce genre de reconnaissance, tout comme leurs municipalités.

Je vous invite donc à poser votre candidature au prix honorifique Naturas-COMBEQ parce que la volonté d'agir pour l'amélioration de notre environnement mérite d'être encouragée et consolidée. ■



M^e PATRICK BEAUCHEMIN ET M^e ANTOINE BOUFFARD

Tremblay Bois Mignault Lemay Avocats

Dans une édition précédente (BâtiVert, Hiver 2011), il était fait mention que les tribunaux, dans le cadre de litiges mettant en cause l'article 227 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.A.U.), étaient de plus en plus favorables à utiliser le pouvoir discrétionnaire (« la Cour supérieure peut ») leur étant dévolu par le législateur afin de rejeter un recours, et ce, même en présence d'une utilisation du sol ou d'une construction incompatible avec la réglementation municipale. En effet, une tendance semblait se dessiner selon laquelle les tribunaux toléraient différentes situations illégales lorsque les faits en cause étaient sympathiques et qu'aucune mauvaise foi du propriétaire n'était décelée.

Il est donc fréquent de voir ce genre de défense à l'encontre de recours en démolition ou en cessation d'un usage contraire à la réglementation municipale.

Récemment, la Cour d'appel, dans l'affaire *Ville de Montréal c. Auberge des Glycines inc.*¹, rappelle, par l'entremise de l'honorable Lorne Giroux, j.c.a.², les balises devant guider l'application du pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 227 de la L.A.U. déjà énoncées par cette cour dans les décisions *Chapdelaine* et *Les Éboulements*³ souvent invoquées dans ce genre de dossiers.

La Ville de Montréal (Ville) a entrepris des procédures afin que l'Auberge des Glycines (Auberge) cesse d'exploiter, ou de laisser

exploiter, un stationnement ouvert au public en général puisqu'un tel usage serait non conforme à sa réglementation.

L'Auberge, un établissement hôtelier de Montréal, possède un stationnement adjacent à son immeuble qui dessert non seulement son complexe hôtelier, mais également d'autres commerces faisant affaire dans le secteur. Une exploitation commerciale de ce stationnement est donc pratiquée, et ce, indépendamment de l'utilité de l'Auberge. Ce n'est donc plus un usage accessoire pour l'Auberge.

Le site est utilisé comme tel depuis près de 40 ans et, à cette époque, la réglementation en vigueur n'autorisait pas l'usage de stationnement commercial, mais ne le prohibait pas non plus. Quant à la réglementation actuelle, elle ne permet l'exploitation d'un stationnement que lorsqu'il est utilisé à titre accessoire d'un usage principal légalement autorisé.

À compter de 2007, la Ville commence à émettre des constats d'infraction à l'Auberge au motif que l'établissement n'est pas autorisé à exploiter un stationnement commercial à cet endroit et entreprend ensuite le présent recours.

En première instance, le juge Luc Lefebvre⁴, j.c.s., détermine que l'Auberge détenait un droit acquis pour l'exploitation d'un stationnement commercial. Il ajoute de surcroît que s'il n'avait pas conclu à un droit acquis pour cet usage, il aurait tout de même utilisé sa discrétion judiciaire pour ne pas ordonner la fermeture du stationnement en raison de circonstances exceptionnelles.

Les arguments soulevés par le juge de première instance pour appuyer ce raisonnement peuvent se résumer ainsi :

- L'Auberge a respecté les conditions émises par la Ville pour l'exploitation du stationnement;
- Les propriétaires de l'Auberge ont toujours fait preuve de bonne foi;
- Le stationnement est essentiel à l'opération de commerces adjacents à l'Auberge et aux activités de l'Auberge elle-même;
- Les constats d'infraction ont été émis tardivement par la Ville;
- Les vérifications effectuées par l'inspecteur de la Ville;
- Les conséquences financières négatives tant pour l'Auberge que pour les commerces adjacents au stationnement commercial extérieur.



EXPERTS-CONSEILS

WWW.AVIZO.CA

• Études de percolation	• Mesures des débits
• Infrastructures	• Environnement
• Assainissement des eaux usées	• Sols contaminés Phase I, II & III
• Alimentation en eau potable	• Urbanisme & aménagement
• Caractérisation des eaux	

Granby, Sherbrooke, Laval & Drummondville
1-800-563-2005

Or, la Cour d'appel renverse la décision de la Cour supérieure puisque, d'une part, elle conclut que l'Auberge ne possède pas de droits acquis relativement à l'exploitation d'un stationnement commercial et, d'autre part, les faits du dossier ne mènent pas à l'application du pouvoir discrétionnaire prévu par la loi.

La Cour d'appel réitère le caractère **particulier et exceptionnel** du pouvoir discrétionnaire détenu par un juge dans le cadre de telles procédures. Elle reprend les principes établis en 2003 dans l'affaire *Chapdelaine* qui permettent l'exercice de cette discrétion, lesquels peuvent être regroupés en trois catégories :

- Les agissements de la municipalité;
- Les agissements de la personne en contravention (nécessité de la plus haute bonne foi);
- Les effets du maintien de la situation dérogatoire.

Ainsi, contrairement à la Cour supérieure, la Cour d'appel estime que les agissements de la Ville n'équivalent pas à une inaction pendant un délai déraisonnable et inexcusable et que l'Auberge ne peut invoquer son ignorance de sa contravention à la réglementation. La Cour d'appel conclut au surplus qu'elle n'a pas à tenir compte des conséquences financières négatives que pourrait subir l'Auberge à la suite de la cessation de cet usage illégal puisque cet argument enlèverait toute utilité à l'exercice d'un recours entrepris selon l'article 227 de la L.A.U.

Cette approche beaucoup plus restrictive a également été utilisée récemment dans la décision de la Cour supérieure dans *Ville de Lac-Saint-Joseph c. Ashton Leblond*⁵.

Dans cette affaire, la Ville de Lac-Saint-Joseph demande la démolition d'une structure de béton avec toiture et poteaux faisant partie intégrante du bâtiment principal suivant qu'elle ne respecte pas la marge latérale droite et le maximum de la somme des deux marges latérales prévues dans le règlement de zonage.

Dans l'éventualité où le tribunal en viendrait à la conclusion que la construction est dérogatoire au règlement, monsieur Leblond demandait à la Cour d'user de sa discrétion puisque :

- La construction visée a été réalisée de bonne foi et résulte d'une malheureuse erreur commise de manière tout à fait involontaire;

- Le non-respect des normes ne cause aucun préjudice à quiconque, sauf à son égard;
- La démolition recherchée est disproportionnée par rapport aux contraventions qui sont minimales.

Malgré cet argumentaire, en citant la décision précitée (*Auberge des Glycines inc.*) de la Cour d'appel, le juge Benoit Moulin, j.c.s., expose que la Ville a le droit de faire cesser la contravention à son règlement et invoque par ailleurs que cette dernière a bien tenté de trouver un accommodement pour le propriétaire, mais sans succès. En effet, M. Leblond n'aura jamais donné suite à la solution proposée par la Ville dans le cadre d'une dérogation mineure.

En conséquence, le tribunal ordonne à monsieur Leblond de démolir sa construction annexée au bâtiment principal, à moins que celui-ci ne procède à une division de sa construction d'avec le bâtiment principal, auquel cas, celle-ci deviendrait un bâtiment complémentaire, ce qui serait par ailleurs conforme à la réglementation applicable. Cet autre remède utile, prévu à l'article 227 de la L.A.U. («...s'il n'existe pas d'autre remède utile...»), permettrait d'éviter la démolition de la construction.

Par ces deux exemples, nous voyons l'intention des tribunaux de limiter l'application de la discrétion judiciaire qu'à des situations particulières et exceptionnelles et qui respectent les critères énoncés par la Cour d'appel. Une simple défense de bonne foi ne saurait être suffisante pour maintenir en place une construction ou un usage non conforme. Par contre, accompagné d'autres arguments convaincants, un cas très sympathique où le contrevenant démontre la plus haute bonne foi (en plus des agissements de la Municipalité et des effets du maintien de la situation dérogatoire) aura toujours une certaine chance de succès pour éviter « la peine de mort » à un bien ou à un usage considéré illégal! ■

¹ *Ville de Montréal c. Auberge des Glycines inc.*, 2012 QCCA 556, rendu le 23 mars 2012.

² Auquel abonde les juges Vézina et Wagner, j.c.a.

³ *Montréal (Ville de) c. Chapdelaine*, [2003] R.J.Q. 1417 (C.A.) et *Les Éboulements (Municipalité de) c. Tremblay*, J.E. 2004-1415 (C.A.).

⁴ *Montréal (Ville de) c. Auberge des Glycines inc. (Auberge Le Pomerol inc.)*, 2009 QCCS 4919, rendu le 28 octobre 2009.

⁵ *Lac St-Joseph (Ville de) c. Leblond*, 2012 QCCS 4220, rendu le 24 août 2012.



M^{re} André Lemay, M^{re} Yvan Boudreau, M^{re} Pierre Laroche, M^{re} Caroline Pelchat,
M^{re} Claude Jean, M^{re} Virelle Lemay, M^{re} Pierre Giroux, M^{re} Lihbib Chouib,
M^{re} Patrick Deschamps, M^{re} Gabriel Charzé, M^{re} Myriam Arselin et M^{re} Antoine Bouffard.

Groupe
MUNICIPAL
ENVIRONNEMENT
EXPROPRIATION

Une équipe expérimentée
Des solutions adaptées
à vos besoins

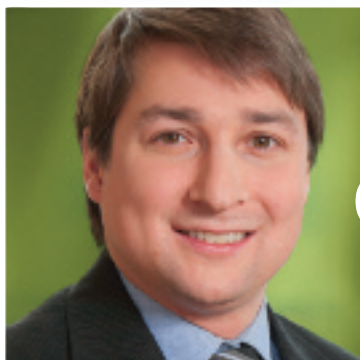


TREMBLAY BOIS MIGNAULT LEMAY
S.E.N.C.R.L.
AVOCATS

Iberville Un

1195, av. Lavergne, bureau 200
Québec (Québec) G1V 4N3
Téléphone: (418) 658-9966

www.tremblaybois.qc.ca
avocats@tremblaybois.qc.ca
Télécopieur: (418) 656-6766



L'APPLICATION de la réglementation municipale sur les terres de l'État

M^e ALEXANDRE LACASSE

Dufresne Hébert Comeau Avocats

Le 19 juillet 2012, dans l'affaire *Coulombe c. Sept-Îles (Ville de)*¹, la Cour supérieure du Québec décidait que le règlement de zonage de la Ville de Sept-Îles était applicable à un terrain loué à l'État provincial par M. Coulombe en vertu d'un bail intervenu avec le ministre des Ressources naturelles et de la Faune selon la Loi sur les terres du domaine public².

Le bail « à des fins personnelles de villégiature (chalet) », visait un terrain sur le territoire de la ville de Sept-Îles situé sur la rive ouest de l'Île Grande Basque, propriété de l'État provincial.

Tant le bail de M. Coulombe que le Règlement sur la vente, la location et l'octroi de droits immobiliers sur les terres du domaine de l'État³ prévoyaient que M. Coulombe, en tant que locataire d'une terre à des fins de villégiature, ne pouvait y construire qu'« une seule habitation ». Par contre, le règlement de zonage de la Ville de Sept-Îles n'autorisait pas la construction d'un chalet dans cette zone.

M. Coulombe a demandé à la Ville de Sept-Îles de lui délivrer un permis pour la construction d'un chalet sur son terrain loué, demande de permis qui lui fut refusée en application du règlement de zonage. M. Coulombe a alors intenté en Cour supérieure une requête pour jugement déclaratoire et en *mandamus* visant à faire déclarer que la réglementation municipale de zonage était inopposable au terrain qu'il loue à l'État provincial et qu'il soit ordonné à la Ville de Sept-Îles de lui délivrer un permis pour la construction de son nouveau chalet. M. Coulombe plaidait que les dispositions de la réglementation municipale de zonage entraient directement en conflit avec le règlement provincial et le contenu de son bail et que, dans de telles circonstances, le règlement adopté en vertu de la loi provinciale devait primer sur la réglementation municipale.

La Cour supérieure a plutôt décidé qu'il n'existait pas de véritable conflit entre le règlement provincial et le règlement municipal, puisqu'il était possible pour M. Coulombe de se conformer aux deux textes, simplement en s'abstenant de construire un chalet sur son terrain loué. En effet, ni le règlement provincial ni le bail n'imposaient à M. Coulombe l'obligation de construire un bâtiment : ils ne faisaient que limiter à « une seule habitation » les constructions qu'une personne peut ériger sur un terrain loué à l'État. Selon le tribunal, il aurait fallu qu'une disposition de la loi provinciale ou de l'un de ses règlements impose spécifiquement à M. Coulombe l'obligation de construire une

résidence sur son terrain loué pour qu'il en découle un véritable conflit avec la réglementation municipale, conflit qu'il aurait alors fallu résoudre en faveur du règlement provincial.

En l'absence d'un véritable conflit, la Cour supérieure a décidé que la réglementation municipale était applicable au terrain loué par M. Coulombe et que celle-ci interdisait la construction d'un chalet sur ce terrain. Le recours de M. Coulombe a été rejeté.

Ce jugement a été porté en appel devant la Cour d'appel du Québec⁴.

LA THÉORIE DES IMMUNITÉS

Dans l'affaire Coulombe, la question de l'application de la réglementation municipale a été abordée sous l'angle de la primauté de la loi provinciale sur la réglementation municipale en cas de conflit plutôt que sous l'angle de l'immunité législative de l'État. Cette immunité législative est à l'effet qu'une loi n'est pas applicable à l'État, sauf lorsqu'elle indique expressément qu'elle s'applique à l'État⁵.

C'est en raison de ce principe qu'on retrouve dans plusieurs lois la clause typique suivante : « La présente loi lie le gouvernement, ses ministères et les organismes mandataires de l'État⁶. »

C'est aussi en raison de cette immunité qu'en général un règlement municipal ne s'applique pas à la Couronne fédérale ni à l'État provincial.

L'immunité peut également être invoquée par les sociétés et corporations que la loi déclare mandataires de l'État ou de la Couronne, par exemple Hydro-Québec⁷, puisque ces sociétés et corporations bénéficient en principe des mêmes privilèges que ceux de la Couronne. Dans

roy vézina associés
ingénierie environnementale
et gestion des eaux
www.royvezina.com | info@royvezina.com
TROIS-RIVIÈRES 819 372-5293 QUÉBEC 418 864-0446

certain cas, le législateur peut accorder à une société le statut de mandataire de l'État, mais en ajoutant que la société doit néanmoins se conformer à la réglementation municipale d'urbanisme, comme dans le cas de la Société des alcools du Québec⁸.

La réglementation municipale de zonage est adoptée en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme⁹, dont l'article 2 prévoit qu'elle ne s'applique que de façon limitée à l'État, à l'égard d'un plan métropolitain, d'un schéma d'aménagement et de développement d'une MRC et d'un règlement de contrôle intérimaire, en relation avec certaines interventions gouvernementales spécifiques prévues aux articles 149 et suivants.

Le principe est donc que la réglementation municipale de zonage ne s'applique pas à l'État, sous réserve des exceptions visées par l'article 2 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

C'est pourquoi il est généralement reconnu que la réglementation municipale de zonage ne s'applique pas aux terres dont l'État ou l'un de ses mandataires est propriétaire ou locataire. Cela a été confirmé par la jurisprudence, notamment lorsqu'une municipalité a tenté d'appliquer les dispositions relatives aux enseignes de son règlement de zonage sur le territoire d'un aéroport¹⁰ et lorsqu'une municipalité a tenté d'opposer les dispositions de sa réglementation de zonage interdisant l'entreposage extérieur à un terrain loué par Hydro-Québec où elle entreposait des transformateurs, des bobines de fil et des accessoires électriques nécessaires à la fourniture d'électricité¹¹.

Par ailleurs, il ne faut pas confondre cette immunité législative avec l'immunité constitutionnelle qui, d'une part, empêche une municipalité de réglementer une matière qui relève de la compétence du Parlement fédéral, par exemple la navigation, et, d'autre part, qui rend inapplicable la réglementation municipale aux entreprises fédérales lorsque la réglementation municipale affecte dans un élément vital ou essentiel la spécificité fédérale d'une entreprise. Par exemple, il fut décidé qu'une entreprise ferroviaire n'avait pas à obtenir un permis de construction pour construire un bâtiment abritant un centre de contrôle dans une cour de triage ferroviaire, puisqu'il s'agit là d'un élément vital et essentiel à l'exploitation de son entreprise de chemin de fer à laquelle la réglementation municipale ne peut s'appliquer¹².

UNE IMMUNITÉ PERSONNELLE OU RELATIVE AUX BIENS?

Dans l'affaire Coulombe, il faut souligner que la question de l'immunité législative de l'État n'a pas été invoquée par l'une ou l'autre des parties. De plus, le procureur général du Québec, qui n'était pas partie au litige, n'est pas intervenu au dossier pour l'invoquer.

Cette affaire soulève néanmoins implicitement la question de savoir si l'immunité législative de l'État ne peut être invoquée que par les personnes qui en bénéficient, c'est-à-dire le gouvernement, les ministres, les ministères et les sociétés et corporations mandataires de l'État, ou si cette immunité est rattachée directement aux biens de l'État, notamment ses terrains et ses immeubles.

Si l'immunité est directement rattachée aux biens, alors cela permettrait à un locataire, tel que M. Coulombe, de l'invoquer à son propre bénéfice. C'est cette solution qui a été retenue dans le cas de l'aéroport de Dorval¹³ ainsi que dans un jugement rendu en Colombie-Britannique¹⁴.

La Cour supérieure, dans l'affaire Coulombe, semble plutôt avoir implicitement décidé que seuls l'État et ses mandataires peuvent se prévaloir de l'immunité législative : un locataire, tel que M. Coulombe, ne pourrait s'en prévaloir, même si le terrain loué appartient à l'État.

Il sera intéressant de voir comment la question sera débattue en appel et de voir si la Cour d'appel saisira l'occasion de clarifier l'état du droit sur la possibilité pour le locataire d'un terrain appartenant à l'État de se prévaloir de l'immunité législative.

M^e Alexandre Lacasse est inscrit au Tableau de l'Ordre du Barreau du Québec depuis 2005 et il pratique le droit municipal au sein du cabinet Dufresne Hébert Comeau inc. depuis 2006. ■

¹ 2012 QCCS 3564.

² L.R.Q., c. T-8.1.

³ c. T-8.1, r. 7.

⁴ 200-09-007808-121.

⁵ Loi d'interprétation, (L.R.Q., c. I-16), article 42.

⁶ Par exemple : article 3 de la Loi sur la sécurité incendie, (L.R.Q., c. S-3.4).

⁷ Loi sur Hydro-Québec, (L.R.Q., c. H-5), article 3.1.1.

⁸ Loi sur la Société des alcools du Québec, L.R.Q. c. S-13, articles 4 et 22.

⁹ L.R.Q., c. A-19.1.

¹⁰ *Mediacom Inc. c. Dorval (Cité de)*, J.E. 90-259 (C.S.).

¹¹ *Dorion (Ville de) c. Hydro-Québec*, J.E. 92-1596 (C.S.).

¹² *Ville de Longueuil c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, J.E. 2000-775 (C.M.).

¹³ *Mediacom Inc. c. Dorval (Cité de)*, précitée, note 11.

¹⁴ *District of Squamish v. Great Pacific Pumice*, (1999) 50 M.P.L.R. (2d) 150 (B.C.S.C.).

DROIT MUNICIPAL | DROIT DU TRAVAIL | DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Téléphone : 514 331-5010
dufresnehebert.ca

Dufresne Hébert Comeau
Avocats

Associés aux changements et à une nouvelle vision d'avenir face au développement durable, les officiers municipaux en bâtiment et en environnement sont des collaborateurs majeurs dans la réussite d'une organisation municipale.

De plus en plus exigeantes, les nombreuses fonctions des officiers municipaux exigent une volonté d'agir avec un souci constant de mieux servir l'intérêt collectif face aux enjeux du développement durable.

LE PRIX HONORIFIQUE

Le prix honorifique NATURAS-COMBEQ est remis à un membre de la Corporation des officiers municipaux en bâtiment et en environnement du Québec qui s'est distingué par sa participation importante à la réalisation d'un projet ou d'une action dans sa municipalité ou sa MRC en fonction de certains des 16 principes de la Loi sur le développement durable.

Le trophée NATURAS-COMBEQ sera remis lors du congrès annuel de la COMBEQ qui aura lieu au Loews Hôtel Le Concorde de Québec du 25 au 27 avril 2013 et sera accompagné d'une bourse de 2 000 \$. Le prix vise à féliciter le membre et sa municipalité. L'officier, ses partenaires de projet ainsi que le maire ou le préfet de la ville ou de la MRC seront honorés par le comité exécutif de la COMBEQ lors d'un événement particulier. De plus, une bourse de 500 \$ sera attribuée au projet qui se classera deuxième.

POUR PLUS D'INFORMATION

Téléphone : 450 348-7178

Télécopieur : 450 348-4885

Courriel : combeq@bellnet.ca

Site Internet : www.combeq.qc.ca

EXEMPLES D' ACTIONS ET DE PROJETS ÉLIGIBLES

- Efforts déployés pour la préservation du patrimoine bâti, création d'un site du patrimoine, guide à la restauration, etc.
- Réglementation particulière liée à la prévention ou à l'efficacité énergétique (économique).
- Établissement d'un écomarché dans sa municipalité avec les agriculteurs de la région.
- Réalisation d'une réglementation ou d'un PIIA mettant en valeur la gestion des eaux pluviales de surface, l'activité piétonne et cycliste, la construction de bâtiment vert ou LEED.
- L'amélioration d'un secteur patrimonial par l'enfouissement de fils aériens, l'ajout d'éclairage d'ambiance, de plantation d'arbres indigènes, d'un affichage particulier.
- Création de corridors fauniques ou forestiers dans le but d'améliorer la biodiversité et la création de sentiers pédestres et cyclistes pour les citoyens.
- Participation à un plan d'urbanisme ou à un schéma d'aménagement avec une vision de développement durable.
- Sensibilisation des citoyens à la protection de l'environnement par des rencontres, des documents d'information et des actions sur le terrain.

COMMENT PARTICIPER

Remplir le formulaire d'inscription et l'attestation de candidature prévus à cet effet. Prendre soin de bien choisir et identifier les champs d'activité ou les réalisations ainsi que les principes de développement durable selon lesquels vous soumettez votre candidature. Vous pouvez vous inscrire à plus d'une catégorie. Faire parvenir le formulaire d'inscription et les copies du dossier de candidature par la poste ou par messagerie au plus tard le 27 mars 2013.

UNE INITIATIVE CONJOINTE



COMBEQ
CORPORATION
DES OFFICIERS
MUNICIPAUX EN
BÂTIMENT ET EN
ENVIRONNEMENT
DU QUÉBEC

**Développement durable,
Environnement,
Faune et Parcs**

Québec  
 

EN COLLABORATION AVEC

FONDATION
La Capitale
Groupe financier
Valoriser l'essentiel



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS

lavery
DROIT • AFFAIRES

 **PREMIER TECH**
AQUA

RECYC-QUÉBEC
Québec  

Le prix
Naturas  **COMBEQ**

Édition 2013



Nouvelle vision



LA RÉCLAMATION des frais extrajudiciaires d'avocat d'une municipalité

M^e YANNICK RICHARD

Cain Lamarre Casgrain Wells Avocats

Il arrive fréquemment qu'un citoyen bien avisé choisisse de commettre une infraction en matière de réglementation municipale, ce qui, bien sûr, force la municipalité à engager des frais dans le but de faire respecter sa réglementation. D'autant plus qu'il est désagréable et très choquant que la municipalité doive engager des frais, parfois très coûteux, envers un citoyen mal intentionné ou de mauvaise foi.

Or, une récente décision, soit *Notre-Dame-de-la-Merci (Municipalité de) c. Desjardins, 2012 QCCS 359 (10 février 2012)*, vient rétablir un certain équilibre entre la mauvaise foi d'un citoyen et les frais encourus par la Municipalité en vue de faire respecter sa réglementation, notamment quant à la réclamation des frais d'experts et des frais d'avocat.

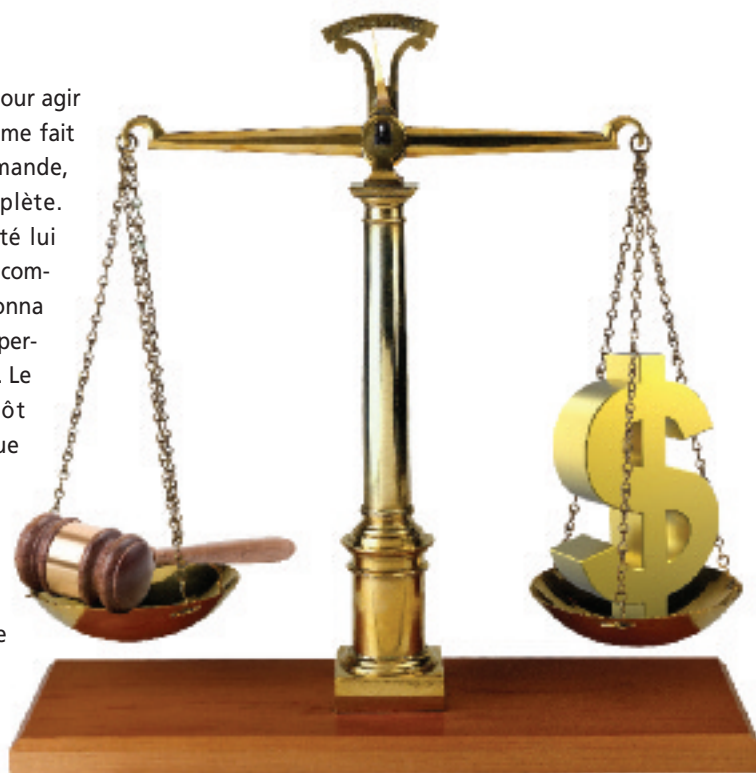
Il s'agit d'une cause où la Municipalité demanderesse réclama au citoyen défendeur les sommes qu'elle avait déboursées pour faire respecter sa réglementation municipale à la suite de la décision du citoyen de couper des arbres sur sa propriété, sur la bande riveraine, alors qu'il n'avait pas le droit de le faire.

Dans cette affaire, il a été établi en preuve que le citoyen avait dûment été informé de la réglementation applicable en la matière et qu'il avait été clairement avisé qu'il n'avait pas le droit de procéder à un déboisement, un débroussaillage, un remblayage ou à l'enlèvement de la végétation naturelle. Il était parfaitement conscient qu'un permis était

requis préalablement pour agir de la sorte. Il avait même fait parvenir une telle demande, mais elle était incomplète. Lorsque la Municipalité lui donna l'opportunité de compléter celle-ci, il n'y donna pas suite. Ainsi, aucun permis ne fut donc délivré. Le citoyen choisit plutôt d'appliquer la politique du fait accompli, il coupa et déboisa.

Par la suite, le défendeur reçut 3 constats d'infraction. De plus, il reçut une mise en demeure l'obligeant à procéder à l'enlèvement de certains biens, en plus de le sommer de produire un plan de renaturation de la bande riveraine. Le défendeur fit clairement fi des demandes, des mises en demeure et des constats d'infraction de la Municipalité considérant la réglementation applicable. La Municipalité décida de prendre action contre le citoyen et ce faisant, demanda au tribunal de le condamner à payer une somme déterminée, représentant tous les honoraires ainsi que les débours judiciaires que la Municipalité a dû dépenser afin de faire respecter sa réglementation à la suite des faits et gestes du citoyen.

Après l'analyse de la preuve, la Cour mentionna que le comportement du citoyen avait causé un tort et des dommages à la



Municipalité. Le tribunal fit une distinction entre la présente situation et celle où un citoyen ne connaît pas la réglementation ou croit raisonnablement avoir le droit d'agir ainsi, ce dernier type de citoyen étant à l'abri de reproche ou de poursuite intentée par une municipalité en matière de réclamation de dommages.

De plus, le tribunal fit une distinction avec le principe généralement applicable lors de la réclamation d'honoraires d'avocat. Ainsi, selon le droit actuel, il faut démontrer que la partie a abusé de son droit d'ester en justice, soit un abus flagrant d'utiliser les tribunaux en vue de frustrer la partie adverse. Or, le tribunal considéra que l'état du droit ne trouvait

pas application dans ce dossier et en arriva plutôt à la conclusion que les honoraires réclamés par la Municipalité découlaient directement du comportement et des gestes posés par le citoyen. La demanderesse était donc en droit de réclamer les dommages qui lui ont été causés puisque le comportement du défendeur constituait une faute civile au sens de l'article 1457 du Code civil du Québec.

Le tribunal prit en considération que la Municipalité, ne comptant que 1100 habitants, disposait de moyens financiers plutôt minces et que, devant agir de cette façon afin de faire respecter sa réglementation municipale, il est clair que cela lui causa des dommages significatifs. Autant la réglementation municipale est claire dans la présente affaire, autant il convient de souligner que l'infraction du défendeur le fut tout autant.

Le juge mentionna qu'il était également très important que ce type de réglementation relatif à la protection des bandes riveraines soit appliqué de manière rigoureuse en fonction du rôle fondamental qu'assume la Municipalité en matière d'environnement.

Devant le comportement du défendeur qui bafoua la réglementation en toute connaissance de cause, la Municipalité se devait d'agir ainsi, ce qui est tout à fait raisonnable et conforme aux enseignements de la jurisprudence en la matière.

La Cour soutint également qu'il est possible de considérer que le défendeur pouvait raisonnablement prévoir que la Municipalité n'allait pas rester insensible et allait engager des déboursés pour respecter son obligation à l'égard de la protection de l'environnement et de la réglementation afférente. Par conséquent, le tribunal condamna donc le défendeur à payer une partie des honoraires extrajudiciaires de son procureur, soit 20 000 \$, 10 000 \$ de frais d'ingénieurs et 919,37 \$ pour le déplacement des experts à la Cour.

COMMENTAIRES

Il ne faut toutefois pas s'attendre à pouvoir réclamer automatiquement les frais d'avocat pour toutes les infractions commises par un citoyen ayant contrevenu à la réglementation municipale.

En effet, le tribunal prend bien soin d'expliquer qu'une réclamation d'honoraires d'avocat ne s'appliquerait pas advenant la preuve qu'un citoyen ignorait la réglementation municipale ou celle d'un citoyen ayant une croyance légitime qu'il avait le droit d'agir de la sorte. Ainsi, pour obtenir gain de cause, il faut une preuve que le citoyen connaissait la réglementation applicable, qu'il en a fait fi, qu'il a tenté de mettre la municipalité devant le fait accompli en faisant ou en omettant de faire quelque chose.

Il est également important d'ajouter que cette réclamation ne peut se faire dans le cadre d'une procédure en matière pénale. Ainsi, il faut que cette demande de remboursement de frais d'avocat et d'experts se fasse dans le cadre d'un recours civil même si ces frais découlent de poursuites pénales intentées.

Ce jugement est intéressant puisque c'est la première fois qu'un tribunal accorde le remboursement d'honoraires extrajudiciaires d'avocat déboursés par une municipalité afin de faire respecter sa réglementation à la suite de la décision d'un défendeur de l'enfreindre. ■

DROIT MUNICIPAL ET ENVIRONNEMENTAL

UNE ÉQUIPE DYNAMIQUE, UN SERVICE RÉGIONALISÉ

SAGUENAY 418 669-4580 Me François Bouchard Me Karine Boies Me Jean-François Delisle ALMA 418 669-4580 Me Jean-Sebastien Bergeron Me Martine Tremblay Me Jacques Villeneuve	AMOS 819 727-4151 Me Isabelle Biron AMQUI 418 629-3302 Me Mario-Claude Lambert DRUMMONDVILLE 819 477-2544 Me Jean-François Brouillard MONTRÉAL 514 393-4580 Me Stéphane Gauthier	PLESSISVILLE 819 362-6699 Me Frédéric Lévesque QUÉBEC 418 522-4500 Me Anthony Dufaud ROQUEBROUX 418 723-3302 Me Jérôme Dufour-Gallant RIVIÈRE-LOUP 418 860-4500 Me Normand Bousé	RODERVAL 418 275-2472 Me Benoît Amyot SAINT-FÉLICIEN 418 679-1331 Me Marie-Noël Gagnon SAINT-GEORGES 418 228-2074 Me Yannick Richard	SEPT-ÎLES 418 962-6572 Me Anne-Marie Gauthier Me Raymond Nopveu SHERBROOKE 819 780-1515 Me Claudia Tremblay VAL-D'OR 819 825-4153 Me Sophie Garsau
---	---	---	--	---

CAIN LAMARRE CASGRAIN WELLS
 S.E.N.C.R.L. / AVOCATS
 LÀ OÙ VOUS ÊTES, VOUS



Créatif, performant, engagé

Notre façon d'être!



M. Bastien Lefebvre
coprésident

Événement majeur en pleine expansion, le congrès de la COMBEQ est un incontournable à chaque année. Des mois de préparation sont nécessaires afin d'assurer un succès de grande qualité à ce rassemblement.

À nouveau cette année, deux personnes ont accepté de coprésider le congrès : M. Bastien Lefebvre, secrétaire de la COMBEQ et officier municipal de la municipalité de Stukely-Sud, ainsi que M^{me} Marie-Claude Lamy, déléguée régionale de l'Estrie et inspectrice municipale du Canton de Potton. Les autres membres du comité exécutif, MM. Daniel Barbeau, Sylvain Demers, René Drouin et Jean Gingras, les secondent. Pour compléter le comité, le directeur général de la COMBEQ, M. Pierre-Paul Ravenelle, collabore activement à l'organisation de notre 18^e congrès annuel.

THÉMATIQUE DU 18^e CONGRÈS

À travers la thématique retenue, le comité organisateur a choisi de refléter l'engagement des membres auprès de leur profession. Un thème qui, à lui seul, démontre les valeurs des officiers municipaux en bâtiment et en environnement : **Créatif, performant, engagé** *Notre façon d'être!*

Pour illustrer le tout, un style figuratif, symbolique et dynamique a été retenu. La ligne d'horizon définie par la rencontre des deux masses de couleur démontre le côté créatif par le style et la forme des figures qui composent chacune d'elles.

La partie supérieure propose la silhouette d'une zone urbaine alors que la partie inférieure fait davantage appel à l'imagination. À l'image d'un reflet sur l'eau, l'impression de mouvement ainsi créée a comme point d'origine une mosaïque centrale de formes carrées, ce qui accentue le mouvement de projection de l'arrière-plan. Les carrés qui composent la mosaïque, formes stables et solides, symbolisent le côté performant. La disposition des carrés peut aussi être perçue comme un mouvement exprimant les actions posées par la COMBEQ et son engagement.

L'esprit de l'illustration gravite autour d'un rayonnement central appuyant l'idée du tout, soit la façon d'être de notre organisation et de nos membres.

Comme vous le constatez, tous les éléments se mettent en place pour faire du 18^e congrès de la COMBEQ un événement inoubliable de l'année 2013. Il ne manque que vous! 📍



M^{me} Marie-Claude Lamy
coprésidente

LE CONGRÈS DE LA COMBEQ

se tiendra les **25, 26 et 27 avril 2013**

au Loews Hôtel Le Concorde de Québec

■ Tarif : **174 \$** plus taxes en occupation simple ou double avec stationnement
Pour réservation, composez le **1 800 463-5256** et mentionnez le code suivant : **MUN23A**



ACTIVITÉ DES CONJOINTES ET CONJOINTS

- Cette activité (A ou B) est incluse dans l'inscription des conjointes et conjoints au congrès, et ce, sans frais supplémentaires. Elle est facultative.
- Si vous y participez, le repas du midi inclus dans votre inscription a lieu dans un restaurant avec le groupe.
- Si vous n'y participez pas, le repas du vendredi midi inclus dans votre inscription de conjointe ou conjoint se prend à l'hôtel avec les congressistes.

OPTION A

VISITE DE L'AQUARIUM DU QUÉBEC

Par autobus nolisé quittant l'hôtel à 9 heures, nous nous rendons à **L'AQUARIUM DU QUÉBEC**.

Toute la journée, notre guide nous accompagnera dans

- une visite intérieure (galeries d'eau douce et d'eau salée – pavillon des méduses, hippocampes – raies – reptiles...)
- une visite extérieure (mammifères marins : ours blancs, morses, phoques)
- l'animation des phoques, des morses...

Un dîner de groupe est prévu. Des vestiaires gratuits sont disponibles. Retour vers 16 heures.

N'OUBLIEZ PAS : - de vous vêtir chaudement pour la visite extérieure
- votre appareil photo.



OPTION B

TOUR DE L'ÎLE D'ORLÉANS

Par autobus nolisé quittant l'hôtel à 9 heures, nous partons pour le **TOUR DES 6 MUNICIPALITÉS DE L'ÎLE D'ORLÉANS**.

Toute la journée, notre guide nous accompagnera à

- Sainte-Pétronille (arrêt à la Chocolaterie de l'île d'Orléans)
- Saint-Laurent
- Saint-Jean (arrêt à l'église historique de Saint-Jean)
- Saint-François
- Sainte-Famille
- Saint-Pierre (arrêt au Vignoble Isle de Bacchus incluant dégustation de 6 vins + arrêt à l'Espace Félix-Leclerc incluant vidéo et musée).

Un dîner de groupe est prévu. Retour vers 16 heures.

N'OUBLIEZ PAS : - de vous vêtir chaudement
- votre appareil photo.



**Créatif,
performant,
engagé**

*Notre
façon d'être!*

**Le congrès de la COMBEQ se tiendra
les 25, 26 et 27 avril 2013
au Loews Hôtel Le Concorde**

Inscription du congressiste

(Pour des inscriptions multiples, veuillez reproduire ce formulaire)

☐ M. ☐ Mme Prénom : _____ Nom : _____
Employeur : _____
Adresse travail : _____
Code postal : _____
Téléphone : _____ poste : _____ Télécopieur : _____
Courriel : _____

Inscription de la conjointe ou du conjoint (repas du jeudi midi exclu)

☐ M. ☐ Mme Prénom : _____ Nom : _____
Adresse résidence : _____
Code postal : _____
Téléphone résidence : _____ Courriel : _____

Activités des conjointes et conjoints - vendredi 26 avril (description au verso)

Je m'inscris à l'activité ☐ ou ☐ Je ne m'inscris pas à l'activité, je participe au dîner des congressistes du vendredi ☐

Facturation de l'inscription de conjointe ou conjoint

☐ à l'employeur ☐ au congressiste

Tarifs 2013 Les taxes sont applicables	Jusqu'au 12 avril 2013	Après le 12 avril 2013	TPS	TVQ	Total
Membre de la COMBEQ	550 \$ ☐	595 \$ ☐			
Conjointe ou conjoint d'un membre	245 \$ ☐	255 \$ ☐			
Non-membre de la COMBEQ	695 \$ ☐	735 \$ ☐			
Conjointe ou conjoint d'un non-membre	285 \$ ☐	295 \$ ☐			

Les frais d'inscription, moins 200 \$ (repas et rafraîchissements), sont admissibles à la contribution obligatoire de 1 % à la formation de la main-d'œuvre. Un remboursement sera accordé uniquement si une demande d'annulation écrite est reçue avant le 12 avril 2013. Les substitutions sont toutefois possibles en tout temps entre membres. Aucune confirmation ne vous sera adressée.



Émettre le chèque à l'ordre de la
COMBEQ et nous le faire parvenir,
accompagné de votre formulaire
d'inscription, à :

365, rue Normand,
Place Normand, bureau 260
Saint-Jean-sur-Richelieu
(Québec) J3A 1T6
Tél. : 450 348-7178
Téléc. : 450 348-4885
combeq@bellnet.ca
www.combeq.qc.ca

Merci à nos partenaires majeurs

Hébergement

Les réservations de chambres et les frais de séjour sont à la charge des participantes et participants.

Loews Hôtel Le Concorde

1225, cours du Général-De Montcalm, Québec (Québec) G1R 4W6

Réservations : 1 800 463-5256 (mention du code bloc : MUN23A)

Tarifs pour les chambres en occupation simple ou double, taxes en sus.

174 \$ par chambre, par nuit en occupation simple ou double, taxes en sus.

221 \$ par suite à une chambre en occupation simple ou double, taxes en sus.

Stationnement inclus.

Inclus dans l'inscription des congressistes

Un porte-document complet

La participation aux ateliers, cliniques et conférences*

La visite du salon des exposants*

Le cocktail de bienvenue et d'ouverture*

Les pauses-santé*

Le repas du jeudi midi

Le repas du vendredi midi, le banquet du vendredi soir, le brunch du samedi matin
et le tirage de prix de présence*

* Avantages auxquels les conjointes et conjoints ont droit si inscrits. À ces avantages s'ajoute l'activité du vendredi décrite au verso.

BIONEST
Solutions à l'entrepreneuriat

PG Solutions

lavery
DROIT • AFFAIRES

**BANQUE
NATIONALE**

SOLENO
Le maître du feu plume

UNE SAGA

sur fond de fusion et de défusion municipale



M^e VALÉRIE BELLE-ISLE

Lavery

L'«*affaire Billette c. Ville de Montréal-Est*» est une illustration des particularités et de la complexité des relations de travail dans le domaine municipal, particulièrement lorsque diverses lois, résolutions et politiques définissent le lien d'emploi d'un fonctionnaire municipal. Il s'agissait du cas de M. Billette dont la candidature avait été retenue pour le poste de directeur général de Montréal-Est dans le cadre des défusions municipales amorcées en 2003 par l'adoption de la Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités² (ci-après la « Loi 9 »).

De 1996 au 31 décembre 2001, M. Billette occupait le poste de directeur des travaux publics à la Ville de Montréal-Est. Le 1^{er} janvier 2002, la Ville de Montréal-Est est fusionnée à la Ville de Montréal. À partir de ce moment, M. Billette occupe le poste de directeur gestion réseau aqueduc et égout à la Ville de Montréal.

À la fin de l'année 2003, la Loi 9 est adoptée. Cette loi prévoit la création du Comité de transition de l'agglomération de Montréal (CTAM) chargé de faciliter la transition entre les administrations municipales successives (c'est-à-dire entre la Ville de Montréal et les municipalités défusionnées).

Le 24 juin 2004, les citoyens de la Ville de Montréal-Est votent en faveur de la défusion de sorte que cette municipalité doit être reconstituée.

Dans le cadre de son mandat, le CTAM procède notamment à un appel de candidatures pour le poste de directeur général de la municipalité de Montréal-Est. Le 18 octobre 2004, une résolution retenant la candidature de M. Billette pour ce poste est adoptée par le CTAM.

Le 13 décembre 2004, le CTAM adopte un plan de transfert des employés cadres qu'il a embauchés. Ni dans l'appel de candidatures, ni dans la résolution par laquelle il retient des candidatures, ni lorsqu'il confirme sa décision

à M. Billette, le CTAM ne mentionne que l'embauche est pour une période déterminée. Le plan de transfert des employés mentionne toutefois que le « Comité de transition conclut une entente avec chaque candidat fixant ses conditions d'emploi comme directeur général de la municipalité reconstituée. Le terme de cette entente ne peut excéder le 31 décembre 2007 ». Ce passage de plan de transfert sera, plus tard, à l'origine d'un litige entre M. Billette et la Ville de Montréal-Est qui sera ultimement tranché par la Cour d'appel³.

Le 22 novembre 2005, le conseil de la Ville de Montréal-Est adopte une résolution entérinant l'embauche par le CTAM de M. Billette à titre de directeur général.

Dès son entrée en fonction à titre de directeur général, M. Billette connaît plusieurs frictions avec le conseil municipal eu égard à sa gestion. Le 20 septembre 2006, sous la pression des membres du conseil, le maire accepte de procéder à la destitution de M. Billette. Ce dernier est toutefois mis en congé de maladie par son médecin le lende-

lavery

ON S'AFFAIRE
A VOTRE RÉUSSITE

**NOTRE ÉQUIPE
AFFAIRES
MUNICIPALES**
Catherine Gendron
Denis Michaud
Daniel Bouchard
Héliane Gauvin

175 avocats > lavery.ca

LAVERY, DE BILLY, S.É.N.C.R.L. > AVOCATS

QUÉBEC MONTRÉAL OTTAWA

DU SERVICE ET DE LA QUALITÉ PURE ET SIMPLE

Plus qu'une ressource en impression,
Formules Municipales est aussi un fournisseur
de produits d'utilité multiple.



FORMULES MUNICIPALES, est un spécialiste de l'impression de formulaires en tout genre pour le marché municipal (permis, certificats, etc.) Fondée en 1886, l'entreprise développe constamment de nouveaux services pour donner entière satisfaction à sa clientèle.

Nouveau catalogue de produits

FM met à votre disposition un catalogue de produits pour :



- Environnement
- Bâtiment et urbanisme
- Gestion / Élections
- Affichage
- Contenants de recyclage
- Poubelles
- Cendriers
- Sacs biodégradables
- Contenants pour piles usagées
- Contenant à sacs biodégradables.

FM Formules
Municipales
Une division de Miromedia

450 676-5476 ou 1 888 544-1717
www.formulesmunicipales.ca

main alors que la décision de le destituer ne lui avait pas encore été communiquée. M. Billette devait recommencer le travail le 5 mars 2007. Toutefois, le 4 mars, on l'avise de demeurer chez lui jusqu'à nouvel ordre mais il continue à recevoir son salaire.

Le 26 juillet 2007, la Ville de Montréal-Est avise M. Billette que son emploi prendra fin le 31 décembre 2007. Ce faisant, la Ville réfère au plan de transfert adopté par le CTAM prévoyant que les conditions d'emploi ne peuvent excéder le 31 décembre 2007. Toutefois, la Ville devance la destitution de M. Billette en adoptant une résolution mettant fin à son emploi le 17 septembre 2007.

À la suite de sa destitution du poste de directeur général de la Ville de Montréal-Est, M. Billette loge plusieurs plaintes à la Commission des relations du travail (« CRT »).

Dans une décision rendue le 2 juillet 2008, la CRT conclut que la Ville de Montréal-Est n'était pas justifiée de procéder à la destitution de M. Billette retenant que les sujets d'insatisfaction à l'endroit de M. Billette, quoique nombreux, sont somme toute de faible importance.

La réparation qu'obtient M. Billette est toutefois bien maigre puisque la CRT conclut également que M. Billette était lié à la Ville de Montréal-Est par un contrat à durée déterminée se terminant le 31 décembre 2007, soit la date prévue au plan de transfert.

Dans ces circonstances, la CRT qui, rappelons-le, favorise généralement la réintégration dans ses fonctions d'un employé dont on a mis fin à l'emploi sans droit, ne pouvait que condamner la Ville de Montréal-Est à payer M. Billette l'équivalent de son salaire au cours de la période entre sa destitution et la date de fin de son contrat de travail.

M. Billette a demandé la révision de cette décision de la CRT par la Cour supérieure. Cette dernière a retenu qu'elle n'avait pas à faire preuve d'un degré particulièrement élevé de déférence à l'endroit de la décision de la CRT (norme de la décision correcte) puisque celle-ci devait examiner des lois particulières, propres au domaine municipal et qui échappaient à son domaine d'expertise. Cela dit, la Cour supérieure confirme tout de même la décision rendue par la CRT en ce qui a trait à la durée déterminée du contrat de travail entre M. Billette et la Ville de Montréal-Est.

Ce n'est qu'en Cour d'appel que M. Billette a finalement eu gain de cause. Examinant la décision de la CRT, la Cour d'appel a jugé que le contrat de travail liant M. Billette à la Ville de Montréal-Est était un contrat à durée indéterminée. Ce changement de cap fait toute la différence puisqu'il allait procurer à M. Billette le droit à une réparation beaucoup plus importante que celle que lui avait d'abord accordée la CRT.

Après une analyse des dispositions législatives applicables et des pouvoirs du CTAM, la Cour d'appel a conclu que le fait que le CTAM ne puisse fixer les conditions de travail applicables aux directeurs généraux au-delà du 31 décembre 2007 ne signifie pas que le lien d'emploi entre la Ville de Montréal-Est et M. Billette doit nécessairement prendre fin à cette date.

La Cour d'appel ne s'est toutefois pas prononcée sur la réparation à laquelle M. Billette avait droit et a plutôt retourné le dossier à la CRT.

Le 10 février 2012, la CRT a rendu une nouvelle décision portant uniquement sur les mesures de réparation auxquelles M. Billette avait droit. Outre sa réintégration dans le poste de directeur général de la Ville de Montréal-Est, M. Billette a obtenu une indemnité pour perte de salaire, le remboursement d'honoraires extrajudiciaires et des dommages moraux.

Au sujet de la réintégration de M. Billette, précisons que celle-ci a été ordonnée par la CRT bien qu'elle ait été vivement contestée par la Ville de Montréal-Est. Celle-ci alléguait la perte de confiance des membres du conseil municipal à l'endroit de M. Billette. Selon les allégations de la Ville, cette perte de confiance était basée sur le fait que trois élus ne désiraient pas sa réintégration, sur l'inimitié d'un conseiller à l'endroit de M. Billette et sur la possibilité d'actes de vengeance de M. Billette envers le conseil et les fonctionnaires.

La question de la réintégration de M. Billette montre la distinction entre les relations de travail dans le monde municipal et le régime général des relations de travail applicable, par exemple, en entreprise privée. En effet, le directeur général est le fonctionnaire le plus important de la municipalité. Il s'agit du non-élu ayant les pouvoirs les plus étendus. Nul besoin de préciser qu'il fait partie de ce que nous pourrions appeler la « haute direction » de la municipalité.

Dans le domaine privé, le cadre supérieur d'une entreprise n'est pas visé par la Loi sur les normes du travail⁴ et, en cas de congédiement, n'a pas accès à la CRT. Il doit nécessairement s'adresser aux tribunaux de droit commun qui, eux, n'ordonnent pas la réintégration d'un employé congédié sans droit mais lui accordent plutôt des dommages.



Dans le domaine municipal, un haut fonctionnaire destitué de ses fonctions peut s'adresser à la CRT et obtenir la réintégration dans son poste. On peut se demander si la réintégration d'un fonctionnaire aussi important dans son poste est véritablement souhaitable lorsque celui-ci, à tort ou à raison, a perdu la confiance du conseil municipal. Le problème ne se poserait pas de la même manière dans le cas du vice-président d'une entreprise. Ce dernier aurait droit à des dommages suffisants pour compenser la perte de son emploi en cas d'absence de motifs sérieux pour mettre fin à celui-ci.

La saga de M. Billette illustre également le fait que bien que la CRT soit compétente pour entendre les plaintes de fonctionnaires municipaux, elle sort rapidement de son

champ de compétence si l'analyse du dossier implique l'examen de lois spécifiques au domaine municipal. Dans un tel cas, la décision de la CRT sera nécessairement facilement révisable puisque les instances supérieures (Cour supérieure, Cour d'appel) n'ont pas à faire preuve de déférence à l'endroit de la décision de la CRT. Cela explique que, dans ce dossier, les différentes instances aient rendu des décisions basées sur des motifs différents sans faire preuve d'une déférence particulière à l'endroit des décisions rendues par les instances inférieures. ■

¹ 2008 QCCRT 0307, 2009 QCCS 3363, 2011 QCCA 327, 2012 QCCRT0064

² L.Q. 2003, c. 14

³ Billette c. Ville de Montréal-Est, 2011 QCCA 327

⁴ L.R.Q. c. N-1.1 (article 3(6))



www.apur.ca 1-877-725-2770

MARC PILON, OUC
Président et fondateur de la firme

HÉLÈNE DOYON, OUC
Vice-présidente

Une firme indépendante et totalement dédiée à l'urbanisme !

- Urbanisme et aménagement du territoire
- Développement immobilier durable
- Design urbain et revitalisation
- Architecture de paysage
- Génie urbain et environnemental
- Planification et accompagnement stratégique
- Étude économique



Voir l'urbanisme autrement...



L'affaire *Municipalité de St-Roch-de-Richelieu c. Les Sables Collette Ltée* :

SUSCEPTIBLE DE CIRCULER, CAPABLE DE PAYER!

M^e PHILIPPE ASSELIN

Morency Avocats

Le 11 juin 2008, la Loi sur les compétences municipales (L.R.Q. c. C-47.1, ci-après : la LCM) a été modifiée de façon à introduire de nouvelles compétences relatives à la création de fonds réservés à la réfection et à l'entretien de certaines voies publiques. Ces fonds sont alimentés par le paiement d'un droit payable par l'exploitant d'une carrière ou d'une sablière si tout ou partie des substances visées qui proviennent de ces sites sont susceptibles de transiter par les voies publiques municipales.

Depuis l'ajout de ces dispositions en 2008, un certain temps s'est écoulé et les exploitants réalisent aujourd'hui que la facture peut être salée dans certains cas! Ainsi, nous ne serons pas surpris de constater que certains exploitants commencent maintenant à faire valoir des arguments ou des moyens pour être exemptés de l'obligation de payer un droit en

vertu des règlements adoptés par les municipalités locales ou les MRC.

Le 15 mai dernier, la Cour supérieure a eu l'occasion de se prononcer sur l'interprétation des dispositions de la LCM relatives à l'imposition d'un droit payable aux exploitants de carrières et de sablières. Il s'agit de l'affaire *Municipalité de St-Roch-de-Richelieu c. Les Sables Collette Ltée*.

LA ROUTE PEUT ÊTRE LONGUE!

Dans l'affaire *Sables Collette*, la défenderesse exploitait plusieurs sites d'excavation de sable sur le territoire de la municipalité de St-Roch-de-Richelieu (ci-après : la Municipalité) et effectuait son transport uniquement par des voies provinciales dont l'entretien incombait au gouvernement du Québec. Par conséquent, dans ses déclarations soumises à la Municipalité, la défenderesse prétendait ne pas devoir payer de droits de transit pour les matières transportées.

Étant d'avis que la défenderesse ne devait pas être exemptée du droit payable en vertu de son règlement local, la Municipalité s'est donc adressée à la Cour supérieure par le biais d'une requête en jugement déclaratoire afin qu'il soit déclaré que les termes « voies publiques municipales » contenus à la LCM ainsi qu'à son règlement ne se limitaient pas aux voies municipales qui se trouvaient seulement sur son territoire.

La Municipalité a donc demandé à la Cour supérieure de reconnaître que, même si les camions qui provenaient des sites d'exploitation de la défenderesse n'empruntaient pas les voies publiques municipales relevant de sa compétence et situées dans ses limites territoriales, des « voies publiques municipales » étaient tout de même empruntées d'une manière ou d'une autre par les camions dans le cadre de leurs déplacements. Pour la Municipalité, l'expression « voies publiques municipales » ne devait pas se limiter aux seules voies publiques municipales situées sur son territoire.

De son côté, la défenderesse a plutôt fait valoir que l'interprétation suggérée par la Municipalité rendait la loi inapplicable en pratique puisque si le législateur avait voulu imposer un droit payable pour la circulation sur n'importe qu'elle voie municipale, celui-ci l'aurait clairement écrit.

Après avoir analysé le droit applicable, la Cour Supérieure a finalement retenu les prétentions de la Municipalité en préconisant une interprétation large et libérale de l'expression «voies publiques municipales». Pour la Cour, dans la mesure où les substances visées sont susceptibles de transiter par n'importe quelle voie municipale, l'exploitant d'une carrière ou d'une sablière d'où proviennent ces substances doit payer le droit exigible.

En d'autres termes, même si un camion quitte une carrière ou une sablière et sort du territoire d'une municipalité locale en empruntant seulement des voies publiques dont l'entretien incombe au gouvernement du Québec, un droit est tout de même payable puisque ce camion est susceptible d'emprunter une voie publique municipale lorsqu'il



- Fabricant de produits de béton
- Conception et fabrication de systèmes de distribution sous faible pression
- Postes de pompage préassemblés
- Fourniture, assemblage et entretien de produits d'assainissement

2900, rue Jules-Vachon
Trois-Rivières (Québec)
G9A 5E1
Tél.: 1 877 574-8575
Télec.: 819 374-8574

www.mei-fsm.com

entrera sur le territoire d'une autre municipalité et qu'il circulera sur des voies publiques entretenues par cette municipalité.

UNE IMPOSITION SUR TOUT CE QUI EST « SUSCEPTIBLE » DE TRANSITER

Un autre volet intéressant analysé par la Cour supérieure dans l'affaire *Sables Collette* concerne l'interprétation du mot « susceptible » contenu dans le libellé de l'article 78.2 LCM. Cette disposition, rappelons-le, prévoit que le droit est payable pour tout ou partie des substances assujetties « susceptibles » de transiter par les voies publiques municipales.

Sur cet aspect, la Cour a été d'avis que le droit devenait payable à partir du moment où les camions qui avaient chargé du matériel sur les sites d'exploitation de la défenderesse étaient susceptibles de circuler dans une municipalité, ce qui, de préciser la Cour, comprend les autres municipalités.

Se référant notamment à une décision de la Cour d'appel s'étant penchée sur la définition du mot « susceptible », la Cour supérieure opine que le simple fait d'avoir la possibilité d'emprunter les voies publiques municipales telles que définies précédemment fait en sorte que tout exploitant est dorénavant soumis au paiement des droits à la municipalité dans laquelle il exerce ses activités d'exploitation.

En outre, la Cour rappelle que rien, dans la LCM, ne permet de retenir que les substances assujetties susceptibles de transiter par les voies publiques municipales doivent se limiter aux voies se trouvant sur le territoire de la municipalité locale où se trouve la carrière ou la sablière exploitée.

CETTE INTERPRÉTATION EST-ELLE INAPPLICABLE EN PRATIQUE?

L'article 78.13 LCM prévoit que les municipalités locales peuvent se répartir entre elles les montants perçus à titre de droit de transit en concluant une entente à cet effet. Le droit d'une municipalité de participer à la répartition des montants ainsi perçus et l'étendue géographique d'une telle entente font l'objet d'une mécanique qui en fera ronchonner plus d'un!

Dans l'affaire *Sables Collette*, la défenderesse a soulevé des doutes quant à l'application pratique de l'article 78.13 LCM. Pour elle, retenir l'interprétation précédemment exposée faisait en sorte de créer un grand nombre d'ententes dont la complexité rendait impossible l'application de la loi. Selon la défenderesse, cela faisait en sorte de permettre à une municipalité de se retrouver avec des chemins municipaux pavés d'or, au détriment des autres municipalités qui elles, n'avaient pas l'opportunité d'avoir une carrière ou une sablière sur leurs territoires.

La Cour supérieure n'a pas retenu cet argument. Selon elle, il semble plutôt y avoir une certaine cohérence entre l'interprétation retenue et l'article 78.13 LCM. En effet, compte tenu que cette disposition permet à une municipalité dont le territoire est limitrophe à celui d'une autre de partager une partie des sommes recueillies pour la réfection de ses voies municipales, on peut considérer que l'imposition du droit payable est en quelque sorte équitable en ce que la LCM permet de s'assurer que tous les exploitants seront traités de la même façon et que les droits seront imposés, peu importe la municipalité sur le

territoire de laquelle sont situées les carrières ou les sablières qu'ils exploitent.

Même si on peut émettre des doutes sur la difficulté de mettre en place le mécanisme de partage prévu à l'article 78.13 LCM, de tels doutes ne permettent pas de rendre inapplicable l'imposition du droit payable.

DES ROUTES PAVÉES D'OR, VRAIMENT?

Pour les exploitants, le paiement d'un droit payable pour les substances assujetties qui sont susceptibles de transiter par les voies publiques municipales semble représenter des sommes importantes leur étant soustraites au bénéfice des municipalités qui auront alors la chance de paver d'or leurs routes municipales.

Une telle croyance, selon nous, ne tient pas compte du but visé par la LCM, soit de permettre aux municipalités de procéder à la réfection et à l'entretien de leurs voies publiques par lesquelles transitent ou sont susceptibles de transiter les substances assujetties. Les travaux visant à pallier les inconvénients liés au transport de ces substances sont également visés.

Sans vouloir faire de mauvais jeux de mots, les montants perçus sont loin d'être une mine d'or pour les municipalités! Reste maintenant à savoir ce qu'en pensera la Cour d'appel...

M^e Philippe Asselin tient à remercier M^e Simon Bordeleau pour sa précieuse collaboration à la rédaction de cet article.

¹ Articles 78.1 et suivants LCM pour la création d'un fonds local et articles 110.1 et suivants LCM pour la création d'un fonds régional.

² *Auto-Core Désulmé et Gervais Ltée c. Procureur général du Québec*, 2004 CanLII 48451 (QC CA).

³ L'affaire *Sables Collette* a été inscrite en appel : 2012-06-14 (C.A.), 500-09-022773-121.

Dominic Mercier, ing. M.Sc.A.
Président

Services d'ingénierie spécialisés en environnement,
gestion des eaux et installations septiques



1270, rue de Châteaufort-du-Pape
Québec (Québec) G3E 1Y8

Tél.: 418 915-6812 / 819 448-7496
Cell.: 418 925-7496
Téléc.: 418 915-6813
environeptune@videotron.ca
www.environeptune.ca



CONGRÈS 2013
SERVICE CLÉ EN MAIN POUR VOTRE KIOSQUE
CONCEPTION, PRODUCTION ET GESTION
BANNIÈRES - KIOSQUES - BROCHURES ET DÉPLIANTS
ARTICLES PROMOTIONNELS
Ronald Brisebois
450 492-1616
www.cgbcommunication.com



L'AVIS DE MOTION ET SON EFFET DE GEL :

la Cour d'appel décide d'innover!

M^e JEAN-PHILIPPE GUAY

LeChasseur avocats

Lorsqu'un avis de motion est donné en séance du conseil municipal en vue d'annoncer le dépôt d'un règlement modifiant un règlement de zonage, aucun plan de construction ne peut alors être approuvé ni aucun permis ou certificat accordé pour l'exécution de travaux qui, lors de l'adoption du règlement faisant l'objet de l'avis de motion, seront prohibés dans la zone concernée. C'est l'article 114 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (« loi ») qui prévoit cette règle. L'objectif de cette mesure, on le comprendra, est évidemment d'imposer de manière anticipée un moratoire sur les projets qui seront interdits dès l'entrée en vigueur du règlement modificateur, et ce, afin que la volonté de la municipalité ne puisse être à l'avance neutralisée.

Ce moratoire, jusqu'à tout récemment, n'était assujéti à aucune formalité impérative, l'article 114 de la Loi ne prévoyant aucune condition particulière pour que l'avis de motion puisse produire son effet de gel. En effet, avant la récente intervention de la Cour d'appel, les tribunaux reconnaissaient, de façon générale, que pour qu'un avis de motion puisse produire un tel effet de gel sur l'approbation des plans de construction et demandes de permis, l'avis ne devait qu'indiquer l'objet de la modification réglementaire proposée.

Cette façon de faire, selon le courant jurisprudentiel traditionnel, permettait d'informer tous les intéressés de la nature de l'ordonnance municipale projetée ou adoptée et constituait un avertissement valable de la possibilité que la municipalité légifère sur toutes les questions se rattachant à l'objet mentionné dans l'avis de motion. Selon les tribunaux, l'avis de motion n'avait pas besoin d'aller au-delà de ce qui précède, et ce, considérant le mutisme de l'article 114 de la Loi.

Or, la Cour d'appel, dans la décision rendue récemment dans l'affaire *Dorval (Ville de) c. Centres de la jeunesse et de la famille Batshaw, [2012] R.J.Q. 1609 (C.A.)*, a décidé d'écarter ce courant traditionnel et de resserrer les critères en matière d'avis de motion. Avant de rentrer dans le vif du sujet, un bref rappel des faits s'impose.

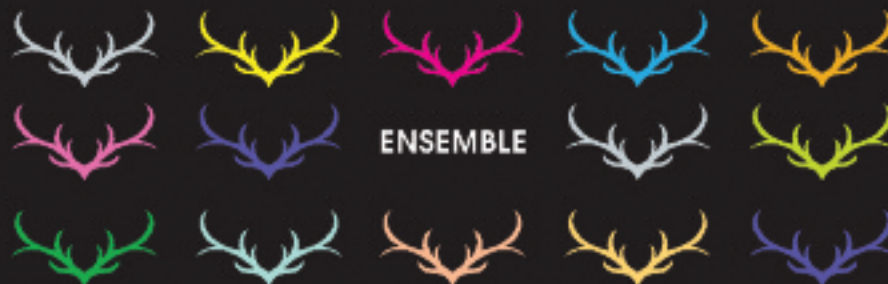
La défenderesse (« Batshaw »), dans cette affaire, est un établissement public offrant aux jeunes en difficulté des services de nature psychosociale, de réadaptation et d'intégration sociale. L'un de ses établissements est situé sur le territoire de la Cité de Dorval (« Cité »). En 2008, dans le cadre d'une réorganisation de son centre, Batshaw approche la Cité pour lui faire part de son projet de réaménagement et d'agrandissement de ses installations. L'objectif est notamment de permettre à Batshaw d'accueillir des jeunes dans des unités de garde fermée qui seraient détenus et privés de leur liberté. La Cité délivre à Batshaw un permis de construction pour

la première phase du projet, laquelle vise le réaménagement de son immeuble destiné à la garde ouverte des jeunes. Elle avise toutefois Batshaw de son intention de refuser le permis pour la seconde phase de son projet visant la construction de deux nouvelles unités destinées à la détention, au motif qu'il s'agit d'un usage de type carcéral prohibé dans la zone visée.

En septembre 2009, un avis de motion accompagné d'une copie du règlement modificateur est déposé au conseil municipal, annonçant le dépôt d'un règlement modificateur autorisant l'usage « établissement de détention, carcéral ou de garde fermée » dans certaines zones de la Cité. Malgré l'avis de motion, Batshaw dépose à la Ville, en novembre 2009, une demande de permis de construction pour les deux unités de garde fermée laquelle sera refusée par la Cité considérant l'avis de motion déposé au conseil municipal en septembre 2009 et la réglementation de zonage qui n'autorise pas un tel usage dans la zone en


LeChasseur

LeChasseur avocats Ltée
www.lechasseuravocats.com
Droit municipal, immobilier et commercial
En alliance avec Rodolphe Chandonnet avocats Ltée



514 845-5342
Centre de commerce mondial de Mill
393, rue Saint-Jacques, bur. 258
Montréal QC H2Y 1N9

450 777-7870
160, rue Saint-Jacques, bur. 301
Granby QC J2G 8V6

450 263-3300
112, rue Sud, bur. 400
Cowansville QC J2K 2K2

cause. Devant ce refus, Batshaw entreprend des poursuites judiciaires contre la Cité afin de forcer l'émission du permis de construction.

En première instance, la Cour supérieure accueille le recours de Batshaw et ordonne à la Cité de lui délivrer le permis de construction demandé. Selon la Cour, l'avis de motion ne peut produire son effet de gel, et ce, même si le règlement modificateur (prévoyant que l'usage « établissement de détention, carcéral ou de garde fermée tel un centre d'accueil ou de réadaptation contenant des unités sécuritaires en garde fermée » est prohibé dans toutes les zones sauf les zones I04-05, I04-13 et I04-17) a été déposé et adopté le même jour. En n'indiquant pas clairement que l'usage de garde fermée serait prohibé dans les autres zones qu'il ne mentionne pas, l'avis de motion selon la Cour est insuffisant et comporte une lacune que le projet de règlement modificateur ne pouvait corriger. Quant à l'usage en question, la Cour est d'avis qu'il correspond à la classe d'usages « groupe communautaire » qui comprend les centres d'accueil et donc qu'il s'agit d'un usage autorisé par la réglementation de zonage. Le fait que les nouveaux services offerts relèvent des caractéristiques de type « carcéral » ne laisse pas entrevoir selon la Cour l'implantation d'un nouvel usage prohibé dans la zone en question, l'activité principale de Batshaw demeurant l'exploitation d'un centre de réadaptation.

En appel, la Cour confirme le jugement rendu en première instance. S'attardant davantage à la question de l'avis de motion, la Cour circonscrit

les conditions requises pour que l'avis de motion puisse produire un effet de gel sur les demandes de permis et plans de construction déposées postérieurement.

Ainsi, selon la Cour, l'avis de motion doit non seulement indiquer quel sera exactement l'objet du projet de règlement modificateur, mais doit aussi être explicite, ce qui signifie que l'annonce de la prohibition d'un usage qui était jusque-là autorisé doit y être faite de manière expresse, de même que l'indication des secteurs visés de façon à ne laisser aucun doute pour les propriétaires potentiellement visés par les modifications réglementaires. Pour reprendre les propos de la Cour d'appel : « lorsqu'il s'agit de modifier un règlement de zonage et d'affecter, que ce soit directement ou par ricochet, les usages autorisés dans une zone donnée, notamment en excluant un usage jusque-là permis et qui ne le sera plus, l'avis de motion doit le préciser, c'est-à-dire en faire mention explicitement ». C'est à cette condition seulement que l'avis de motion peut produire les effets prévus à l'article 114 de la Loi.

Pour justifier cette nouvelle avenue, la Cour d'appel rappelle que les municipalités possèdent en matière de réglementation de zonage une grande latitude et sont, de ce fait, habilitées à restreindre considérablement, voire presque exclure certaines activités, ce qui peut entraîner des conséquences radicales sur les droits des citoyens. Compte tenu que l'article 114 de la Loi permet d'imposer des restrictions exceptionnelles aux usages autorisés avant l'entrée en

vigueur du règlement modificateur et même parfois de bloquer pratiquement un projet de développement, les citoyens ont droit, en contrepartie, à un minimum de sécurité juridique laquelle se traduit notamment par la divulgation d'une information complète et précise dans l'avis de motion. Comme l'exprime la Cour d'appel : « À conséquences draconiennes, exigences de préavis draconiennes! »

Cet arrêt constitue un véritable tournant en ce qui concerne la suffisance du contenu des avis de motion adoptés par les municipalités du Québec. Alors que la simple indication de l'objet du règlement modificateur suffisait pour que l'avis de motion puisse produire son effet de gel sur l'approbation des projets de construction, les municipalités doivent désormais faire preuve de plus de rigueur dans la préparation des avis de motion afin de s'assurer de la suffisance et de la précision de l'avis. À défaut de procéder de la sorte, les tribunaux pourront maintenant s'autoriser des balises fixées par la Cour d'appel pour invalider tout avis de motion qui ne respecterait pas ces conditions. Les conséquences, en termes d'aménagement du territoire, pourraient donc s'avérer très importantes pour les municipalités qui font défaut de prendre en considération ces nouvelles balises. À noter que la décision de la Cour d'appel fait présentement l'objet d'une demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada. Si cette demande est accordée, les règles émises par la Cour d'appel pourraient être renversées ou à tout le moins atténuées. Mais jusque-là, la prudence est de mise! ■

UN REER ORDINAIRE



LE REER DU FONDS



**30 % D'ÉCONOMIES D'IMPÔT DE PLUS
QU'AVEC UN REER ORDINAIRE**

30%

**FAITE
TOURNER
L'ÉCONOMIE
D'IMPÔT**

FAITES LE CALCUL AU plus30pourcent.com

FONDS
de solidarité FTQ

Par M^e Pierre-Marc Boyer
Municipal conseil avocats

Faute d'un entrepreneur qui exécute des travaux municipaux : LA MUNICIPALITÉ N'EST PAS RESPONSABLE

Une décision toute récente de la Cour du Québec du 21 novembre 2012, rendue par l'honorable Luce Kennedy, rappelle aux justiciables qu'il est important de poursuivre les bonnes parties dans le cadre d'une réclamation en dommages et intérêts. Autrement dit, les parties qui peuvent légalement être tenues responsables d'une faute. En droit public, certaines exonérations de responsabilité existent lorsqu'un corps public confie des travaux à un entrepreneur.

En effet, dans *D'Amour c. Mutuelle des municipalités du Québec* 2012 QCCQ 11557, madame D'Amour, demanderesse, réclamait à la municipalité de l'Isle-Verte, où elle réside, plus de 18 000 \$ pour un dégât d'eau survenu dans sa résidence en décembre 2010.

Voici les faits. La Municipalité de l'Isle-Verte, située dans la région du Bas-Saint-Laurent, confie la réfection de son réseau d'aqueduc et d'égout d'un secteur donné à un entrepreneur, Les Constructions de l'Amiante inc. (entrepreneur). La préparation des plans et devis de même que la gérance et la surveillance complète des travaux sont confiées au groupe Groupe Conseil Roche (ingénieur).

Les travaux s'échelonnent d'août à novembre 2010. Le 8 décembre 2010, la demanderesse, dont la propriété est située juste devant la rue, constate que de l'eau s'accumule sur le plancher de son sous-sol. Un contremaître municipal se présente alors sur les lieux et celui-ci perfore un drain branché dans le pluvial pour canaliser l'eau. On croit alors le problème résorbé. Toutefois, au printemps, lors du dégel, le plancher du sous-sol de la résidence de la demanderesse recommence à suinter.

La demanderesse poursuit la Municipalité, alléguant que les travaux confiés à l'entrepreneur lui ont causé 18 000 \$ de dommages. Il est vrai qu'au procès, la preuve révèle que c'est la pelle mécanique de l'entrepreneur qui a causé des dommages et éventuellement l'inondation. Or, le tribunal rappelle que les municipalités sont exonérées des fautes commises par un constructeur ou un entrepreneur lors de l'exécution de certains travaux grâce à l'article 1127.4 du Code municipal du Québec (L.R.Q., chapitre C-27.1, ci-après « CM ») :

1127.4. La municipalité n'est pas responsable, pendant toute la durée des travaux, du préjudice causé par la faute d'un constructeur ou d'un entrepreneur à qui des travaux de construction, de réfection ou d'entretien ont été confiés.

La même disposition est également applicable aux villes sous l'égide de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19, ci-après « LCV ») à l'article 604.3.

Cependant, la demanderesse tente d'éviter l'écueil que constitue l'article 1127.4 CM en se rabattant sur l'article 976 du Code civil du Québec (L.Q., 1991, chapitre 64, ci-après « Code civil »), qui dit que les voisins doivent subir les inconvénients normaux du voisinage. La demanderesse allègue que la municipalité, sa voisine (puisque elle est propriétaire de la rue où les travaux ont eu lieu), en tant que propriétaire des lieux, lui a fait subir des inconvénients anormaux du voisinage.

Le tribunal n'accepte pas cette interprétation. La juge Kennedy note que si on suivait cette logique, cela ferait perdre tout son sens à l'article 1127.4 CM. En effet, utiliser l'argument de l'article 976 du Code civil revient à contourner l'application de 1127.4 CM. Dans ce contexte, la municipalité ne peut pas être tenue responsable du préjudice causé par l'entrepreneur. L'exonération prévue à la loi est claire et sans équivoque. La demanderesse n'ayant pas poursuivi l'entrepreneur, le tribunal doit rejeter sa requête. Nous soulignons toutefois qu'il aurait été intéressant d'analyser la responsabilité de la municipalité si l'ingénieur avait été jugé responsable d'une faute, puisque les articles 1127.4 CM et 604.3 LCV ne prévoient pas d'exonération de responsabilité pour la municipalité dans ce cas.

Il est donc très important de distinguer entre des travaux (visés à l'article 1127.4 CM ou 604.3 LCV) exécutés par des employés municipaux et ceux exécutés par un entrepreneur ou un constructeur. Dans le second cas, la municipalité est exonérée de toute responsabilité en cas de dommage. Cela peut constituer un avantage important pour une municipalité lorsqu'elle décide d'octroyer un contrat visé à cet article par opposition à la situation où elle confierait ses travaux à ses propres préposés.

Il est à noter qu'une disposition semblable existe dans la Loi sur la Voirie (L.R.Q., chapitre V-9). L'article 28 de cette loi prescrit la même exonération pour le ministre (des Transports) dans le cas de travaux confiés par le gouvernement du Québec à un constructeur ou un entrepreneur. La seule différence est que cette disposition n'inclut pas l'exonération pour les travaux d'entretien, contrairement aux articles 1127.4 CM et 604.3 LCV en ce qui concerne les municipalités.

Bien que cette décision ne soulève aucun débat juridique puisqu'il n'existe aucune difficulté d'interprétation des dispositions législatives auxquelles il est fait référence, il est utile de rappeler, autant pour les citoyens que pour les municipalités, que lorsqu'un entrepreneur ou un constructeur est chargé de la réalisation de travaux visés aux articles 1127.4 CM et 604.3 LCV, la municipalité est exonérée de toute responsabilité en cas de dommages à la suite d'une faute qui leur est attribuable. ■

Par Marie Vallée, directrice générale

Section du Québec du Conseil du bâtiment durable du Canada

Investir dans les bâtiments existants : UNE SOLUTION INCONTOURNABLE DANS LES MUNICIPALITÉS

Depuis déjà quelques années, des efforts ont été entrepris dans les municipalités, malgré un contexte budgétaire difficile, pour améliorer les performances des bâtiments existants notamment au plan de l'efficacité énergétique. Des outils ont été développés pour supporter leurs efforts, notamment « Ma municipalité efficace », la « trousse à outils en efficacité énergétique » de l'Association québécoise pour la maîtrise de l'énergie (AQME).

La Section du Québec du Conseil du bâtiment durable du Canada (CBD Ca) a une vision qui met de l'avant le développement d'un environnement bâti durable. Cette vision ne doit pas s'appliquer seulement aux nouveaux bâtiments, mais également à l'ensemble du parc immobilier existant notamment les immeubles commerciaux et institutionnels au Québec, ce qui inclut les parcs immobiliers des municipalités.

Notre vision d'un environnement bâti durable vise l'amélioration des bâtiments existants. Il est connu que les bâtiments sont responsables d'au moins 15 % des émissions de gaz à effet de serre. De plus, les émissions proviennent le plus souvent du fait d'un entretien inadéquat des équipements et du bâtiment dans son ensemble ainsi que du non-renouvellement d'équipements dont la durée de vie est largement dépassée et qui ne sont pas conformes aux nouvelles normes.

Nous encourageons les propriétaires et gestionnaires d'immeubles à agir et à investir dans les bâtiments existants. Nous souhaitons qu'ils réalisent que ces investissements sont non seulement profitables pour l'environnement mais qu'ils auront un effet direct à la baisse sur les coûts d'exploitation.

Plusieurs mesures peuvent être implantées qui amélioreront les performances générales du parc immobilier d'une municipalité, notons :

- La révision de l'aménagement paysager avec installation de plantes indigènes de manière à réduire la consommation d'eau;
- L'implantation de compteurs pour calculer et diminuer la consommation d'eau potable;
- L'analyse continue du bilan énergétique;
- L'optimisation des horaires de fonctionnement des systèmes;
- La remise en service des systèmes;
- Le remplacement des tubes fluorescents T12 par T8;
- La récupération de chaleur des refroidisseurs et de l'air évacué pour le préchauffage de l'air neuf;
- L'installation d'un système automatisé de contrôle de l'éclairage;
- Le remplacement des refroidisseurs afin d'éliminer les frigorigènes à base de CFC;
- Le remplacement des instruments de contrôle de type pneumatique vers le DDC avec système de gestion des commandes;
- Etc.

Au niveau des matériaux et ressources, signalons :

- Un centre de tri des matières recyclables pour chaque bâtiment;
- Un programme de récupération des matériaux de construction;
- L'implantation d'un programme de gestion des approvisionnements notamment pour l'achat des lampes à faible taux de mercure;
- L'achat d'un broyeur pour tubes fluorescents qui récupère le mercure;
- La mise en œuvre d'une procédure prévoyant l'utilisation de matériaux et de pratiques écologiques dans les aménagements (réutilisation des éléments, utilisation des matériaux récupérés hors site et de matériaux durables);
- Etc.

Comme on le voit par ces exemples, l'éventail des mesures possibles est très large. Dans certains cas plus coûteux, dans d'autres beaucoup moins.

La sensibilisation continue des occupants des bâtiments est un enjeu important. Plusieurs initiatives sont utilisées : communication périodique, affichage dynamique dans les ascenseurs, déjeuner-causerie annuel et sondage de satisfaction.

L'aspect monétaire est souvent un des éléments invoqués pour éviter ou retarder de s'engager dans une telle démarche. Pour les parties impliquées dans cet aspect, trois objectifs justifient les investissements consentis. D'abord générer des économies d'énergie, ensuite maintenir l'intensité énergétique à un bas niveau malgré la croissance d'utilisation des espaces et, à long terme, assurer la pérennité des équipements.

Un prérequis pour entreprendre un processus d'amélioration importante d'un bâtiment nécessite une vision et un engagement sur une période significative de deux ou trois ans et des investissements conséquents. Il faut aussi investir dans la mobilisation des utilisateurs du bâtiment car ils ont des rôles à jouer dans l'amélioration de la performance générale. Cependant, ceux qui ont réalisé cette opération sont unanimes à dire que les bénéfices à court et moyen terme permettent non seulement de récupérer l'investissement, mais de conserver sinon d'augmenter la valeur du parc immobilier.

Finalement, les gouvernements, les fournisseurs d'énergie (Hydro-Québec et Gaz Métro) offrent une panoplie de programmes d'aide aux propriétaires et gestionnaires d'immeubles, incluant les bâtiments institutionnels, intéressés à l'amélioration de leurs bâtiments. Grâce à ces programmes, les coûts d'investissements peuvent être significativement réduits. Il ne faut donc plus hésiter et sauter sur les opportunités.

La Section du Québec du CBD Ca incite donc les gestionnaires municipaux à poursuivre et à approfondir leurs efforts d'amélioration continue des performances générales de leurs parcs immobiliers, non seulement au point de vue de l'amélioration de l'efficacité énergétique, mais dans une vision durable d'amélioration de la qualité de l'environnement bâti des collectivités.



Par Hélène Doyon, urbaniste
Vice-présidente, Apur urbanistes-conseils

Quel est l'impact de l'entrée en vigueur des PMAD SUR MA MUNICIPALITÉ?

Comme vous le savez sans doute, un nouveau cadre de planification métropolitaine s'applique maintenant au Québec. Cette chronique s'adresse tout particulièrement aux officiers municipaux à l'emploi de l'une des 110 municipalités comprises à l'intérieur de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) ou de la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ). Au total, 4 530 766 personnes vivent dans l'un ou l'autre des territoires métropolitains, ce qui représente 57 % de la population totale du Québec.

Dans un premier temps, en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., ch. A-19.1), les communautés métropolitaines doivent adopter un plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD), soit un document de planification métropolitaine dont le contenu est prescrit par la Loi. Cet outil s'ajoute maintenant à la liste des outils obligatoires prévue par la Loi, soit le schéma d'aménagement et de développement d'une MRC ainsi que le plan et la réglementation d'urbanisme d'une municipalité.

Ainsi, les PMAD de la CMM et de la CMQ sont respectivement entrés en vigueur le 9 mars 2012 et le 15 juin 2012. Conséquemment, de par le principe de conformité établi par la loi, les MRC, agglomérations et ville/MRC faisant partie du territoire d'une communauté ont 24 mois, à compter de la date d'entrée en vigueur du PMAD, pour adopter un règlement de concordance.

Rappelons qu'un règlement de concordance est un règlement qui en modifie un autre en vigueur, soit, dans le présent cas, un règlement modifiant le schéma d'aménagement et de développement aux fins d'assurer sa conformité au PMAD. *Grosso modo*, toutes les MRC devront avoir adopté leur règlement de concordance au printemps 2014, ce qui représente un court délai considérant l'ampleur du travail à réaliser.

Vous comprenez maintenant l'impact sur le territoire municipal. En effet, considérant qu'il s'agit d'une modification du schéma d'aménagement et de développement, la Loi prévoit que les municipalités ont, à leur tour, 6 mois pour adopter tout règlement de concordance aux fins d'assurer leur conformité au schéma modifié (et non 24 mois comme c'est le cas dans un contexte de révision du schéma).

En d'autres termes, une modification en profondeur de votre plan d'urbanisme et de vos règlements d'urbanisme sera nécessaire à l'été 2014. Cela implique donc que vous devriez, dès maintenant, prévoir le budget et les ressources nécessaires. Je vous recommande de vous informer du calendrier de travail de votre MRC puisqu'elle pourrait, si elle le souhaite, entamer les procédures d'adoption avant l'échéancier de 24 mois, ce qui aura un impact sur votre calendrier de travail. De plus, rappelons que des élections municipales auront lieu en novembre 2013 ce qui pourrait avoir un impact sur l'échéancier fixé.

En résumé, depuis l'entrée en vigueur des PMAD, toute modification ou révision d'un schéma d'aménagement et de développement doit être conforme au PMAD ainsi qu'aux orientations gouvernementales (approbation par la communauté visée et par le ministre). Également, soulignons que les communautés métropolitaines doivent, à la demande de la Commission de la protection du territoire agricole, énoncer une recommandation, accompagnée d'un avis de conformité de la demande à l'égard des objectifs du PMAD (usage autre qu'agricole, demande d'exclusion, article 59, etc.).

En conclusion, bien que les impacts sur les municipalités seront non négligeables au cours des prochaines années (rappelons que les PMAD n'auront d'effet sur vos territoires que lorsque vous aurez adopté vos règlements de concordance), ce nouveau cadre de planification métropolitaine permettra de consolider et de densifier les territoires métropolitains, contribuant ainsi à leur attractivité et leur compétitivité, et ce, tel qu'exigé par la Loi. ■

Dans notre municipalité, on dit **NON** à la violence

Taboues, incomprises, insidieuses ou surprenantes, les situations de violence, quelles que soient leur forme ou leur gravité, sont malheureusement trop fréquentes dans le milieu municipal. Elles peuvent se manifester autant envers les employés que les élus ou les citoyens.

De par la nature de leur travail, les inspecteurs municipaux sont plus souvent qu'à leur tour la cible de tels actes.

L'Association des directeurs municipaux du Québec croit que la sensibilisation de tous les acteurs municipaux pour une promotion d'un milieu de travail sain et sécuritaire est essentielle afin d'éviter bien des situations dramatiques. C'est pourquoi elle a lancé, le 13 janvier dernier, une campagne contre la violence en milieu municipal, appuyée par de nombreux partenaires. Nous invitons les municipalités à saisir cette opportunité et à poser leur affiche bien en vue à l'accueil pour signifier haut et fort que la violence est intolérable.

**L'ADMQ est fière de compter la COMBEQ
comme partenaire d'un milieu municipal
sain et sécuritaire.**

CESSONS L'INDIFFÉRENCE



L'ADMQ offre des outils sous forme de capsules vidéo afin de contrer et gérer la violence en milieu municipal. Pour plus de détails www.admq.qc.ca


ADMQ
STIMULER L'EXCELLENCE

Association des
directeurs municipaux
du Québec



SOLENO

La maîtrise de l'eau pluviale

L'APPROCHE LA PLUS PERFORMANTE

POUR LA GESTION DE L'EAU PLUVIALE



TRANSPORT

CONDUITES RÉSISTANTES À RACCORDEMENTS PERFORMANTS

WEHOLITE®

Les tuyaux à parois extérieure et intérieure lisses Weholite peuvent être vissés ou fusonnés pour former un joint parfaitement étanche.

- Disponibles en diamètres de 460 mm (18 po) jusqu'à 3350 mm (132 po).
- Conforme à la norme F894.

SOLENO.COM