

La revue officielle de l'Ordre des urbanistes du Québec
et de l'Institut canadien des urbanistes



Juillet 2005

CANADIAN INSTITUTE OF
PLANNERS
INSTITUT CANADIEN DES
URBANISTES

Affichage



Page 3

Les avis de motions successifs et le gel des droits

Page 18

Les commandités de l'affichage commercial extérieur

Page 27

Les bons coups en affichage

Les avis de motion successifs et le gel des droits

Mathieu Quenneville, avocat, Lavery, de Billy, S.E.N.C.R.L. / L.L.P.

Il existe depuis plusieurs années un débat sur la possibilité de prolonger l'effet de gel pour la délivrance de certains permis en matière urbanistique en autorisant le dépôt d'avis de motions successifs.

Lorsque des membres du conseil de ville sont informés de l'existence d'un projet qui n'est pas désiré par leurs concitoyens, il est souvent très attrayant pour eux de donner rapidement un avis de motion afin d'annoncer un changement de zonage permettant du même coup de geler les droits du requérant quant à l'obtention du permis convoité. Dans les circonstances, il arrive fréquemment qu'un conseiller doit de nouveau donner un avis de motion afin de prolonger l'effet de gel afin de permettre à la municipalité de consulter divers professionnels, tels les urbanistes et les avocats, et pour compléter la rédaction du texte réglementaire. Cette façon de procéder existe depuis plusieurs années, mais a souvent été critiquée par plusieurs personnes comme privant les citoyens de l'exercice de leurs droits de propriété.

Bien qu'il ne s'agissait pas de l'élément central de leur décision, la Cour d'appel a très bien résumé cette controverse jurisprudentielle et doctrinale dans l'arrêt *Municipalité du Mont Saint-Grégoire c. Centre d'enfouissement sanitaire St-Athanase inc*¹. La Cour d'appel semblait d'ailleurs partagée quant à la possibilité de prolonger l'effet de gel par la présentation d'avis de motion successifs. L'honorable juge Beauregard, dissident dans cet arrêt, était d'avis qu'on ne pouvait donner un nouvel avis de motion pour prolonger l'effet de gel prévu à l'Article 114 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Cet arrêt n'a malheureusement pas permis de mettre fin au débat et d'autres décisions contradictoires ont été rendues par la suite.

Nous vous rappelons qu'en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, la présentation d'un avis de motion par un élu, siégeant au conseil de la MRC relativement à l'adoption d'un règlement de contrôle intérimaire, cesse généralement de produire ses effets de gel quatre mois suivant la date de son dépôt². Toutefois, l'effet de gel découlant de la présentation d'un avis de motion par un conseiller d'une municipalité locale cessera, en principe, si le règlement faisant l'objet de l'avis de motion n'est pas adopté dans un délai de deux mois ou s'il n'est pas entré en vigueur à l'intérieur d'un délai de quatre mois.

La Cour d'appel a eu de nouveau l'occasion de se prononcer sur cette question dans l'arrêt 9092-1852 *Québec inc. c. M.R.C. Les Jardins-de-Napierville et als*³. Cette fois, les trois juges étant unanimes, il est fort probable que la controverse soit réglée de façon définitive.

Le litige portait sur la possibilité de prolonger l'effet de gel par le dépôt d'avis de motion successifs eu égard aux articles 68⁴ et 114 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. En effet, tant des membres du conseil de municipalité locale que de la municipalité régionale de comté avaient déposé des avis de motion afin de modifier leur réglementation respective pour régir la production animale.

À la suite de la présentation des avis de motion par un membre élu de la MRC et de la municipalité locale, un promoteur déposa une demande d'attestation de conformité auprès du secrétaire-trésorier de la municipalité locale en vue d'obtenir du ministère de l'environnement un certificat d'autorisation pour la construction d'une porcherie.

Malgré l'écoulement d'un délai de quatre mois depuis la dépôt de l'avis de motion annonçant l'adoption du règlement de contrôle intérimaire et d'un délai de deux mois pour l'adoption de l'amendement au règlement de zonage, aucun règlement ne fut adopté par la MRC et la municipalité locale. Pour cette raison, des membres élus de la MRC et de la municipalité locale déposèrent à deux occasions de nouvelles résolutions relatives à des avis de motion.

Il est à noter que la résolution de la MRC ne contenait aucune information pouvant expliquer les raisons pour lesquelles un règlement de contrôle intérimaire ne pouvait être adopté. L'étude des résolutions subséquentes de la municipalité locale nous permet néanmoins de comprendre qu'elle prétendait avoir besoin de plus de temps afin d'obtenir des informations techniques et spécialisées afin de rédiger des règlements municipaux adéquats.

La Cour d'appel devait donc décider si les avis de motion successifs donnés par un membre du conseil permettaient de maintenir le gel pour la délivrance des permis.

¹ REJB 1999-14411 (C.A.).

² Article 68 L.A.U.

³ YEB 2005-89169 (C.A.).

⁴ L'article 68 L.A.U. n'avait toutefois pas encore été amendé.

Chronique juridique

Avis de motion successifs

La réponse à cette question devait être obtenue par une interprétation restrictive des dispositions en cause et ce, pour deux raisons :

- 1- Le gel de la délivrance du permis est une exception à la règle qu'un règlement n'a pas d'application tant qu'il n'est pas en vigueur; et
- 2- Le gel de la délivrance du permis est une restriction au droit de propriété.

Ces prémisses étant établies, la Cour a décidé que le gel occasionné par la présentation d'un avis de motion cessait de s'appliquer à l'expiration du délai prévu à l'article 114 L.A.U. ou à l'article 68 L.A.U. Ainsi, il ne serait pas possible de proroger les délais indiqués à ces dispositions. Toutefois, chose intéressante, une prorogation de l'effet de gel par le renouvellement d'avis de motion ne doit pas être considérée invalide dans tous les cas.

Ainsi, selon la Cour, il pourrait arriver pour des raisons échappant au contrôle d'une municipalité, que l'adoption d'un règlement visé par l'avis de motion ne puisse être complétée à l'intérieur des délais prévus aux articles 68 et 114 L.A.U. Ce serait notamment le cas dans l'éventualité où

l'intervention d'un tiers devenait nécessaire par la loi et que ce dernier négligerait d'intervenir dans les délais requis.

Or, ni la municipalité locale, ni la MRC n'avaient fait la preuve de circonstances exceptionnelles permettant le dépôt d'avis de motion successifs pour proroger l'effet de gel. En effet, les délais invoqués par la municipalité pour proroger les délais du gel de la délivrance du permis, soit les délais pour consulter les différents experts (biologistes, agronomes et avocats) et rédiger le règlement constituent, selon la Cour, des difficultés et des délais qui sont prévisibles et normaux dans le cadre des procédures d'adoption des règlements d'urbanisme.

La Cour reconnaissant que les délais inhérents à l'adoption des règlements d'urbanisme ne constituent pas des circonstances permettant la présentation d'avis de motion successifs afin de proroger l'effet de gel à l'égard de la délivrance du permis, les occasions où de telles procédures seront permises deviendront peu fréquentes. Par conséquent, si les délais alloués par le législateur afin d'adopter les règlements mentionnés aux articles 68 et 114 L.A.U sont insuffisants, c'est une intervention législative qui s'imposera.