

UN APPOINT IMPORTANT DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC EN MATIÈRE DE DÉROGATION MINEURE : UNE DÉROGATION MINEURE DOIT ÊTRE...MINEURE

ME DANIEL BOUCHARD*

Le 23 juillet dernier, la Cour d'appel du Québec (greffe de Montréal) a livré un arrêt important en matière de dérogation mineure dans l'affaire **Ville de Carignan c. MRC La Vallée-du-Richelieu et al** (2007 QC CA 1066). Cet arrêt a incidemment confirmé, mais avec des variantes, un jugement de la Cour supérieure rendu le 15 février 2005 (505-05-006025-008).

Cet arrêt fournit des pistes de travail précieuses en matière de traitement des demandes de dérogation mineure, pistes qui méritent d'être soulignées. Déjà cependant certains lui font dire des choses qu'il ne dit pas et il faudrait donc éviter de se fourvoyer.

1. L'APPOINT DE L'ARRÊT DE LA COUR D'APPEL

Cette phrase tirée du jugement de la Cour supérieure (paragraphe 105), extrait que la Cour d'appel cite avec approbation dans son arrêt (paragraphe 80), résume bien l'orientation adoptée par la Cour d'appel :

« Précisons en premier lieu que l'on ne saurait prétendre ici que la dérogation soit mineure alors que la superficie du panneau-réclame excède de plus de trois fois celle permise. La superficie constitue, à n'en pas douter, une norme importante imposée par la section 2 du règlement # 243-33 qui ne compte que sept articles régissant les panneaux-réclames. S'il est vrai que l'on ne retrouve désormais que des pylônes électriques à l'arrière, il ne faudrait quand même pas oublier que le panneau-réclame est situé en bordure de l'autoroute 10 et que sa seule raison d'être est d'attirer l'attention des automobilistes qui y circulent dans les deux sens. Il est facile de concevoir que les restrictions imposées par le schéma et par le document complémentaire de la MRC aux municipalités qui la composent quant à la superficie des panneaux-réclames et imposées également par le règlement de zonage # 243-33 de la Ville ne sont pas étrangères à la volonté de restreindre la pollution visuelle sur les autoroutes. »

À notre avis, trois préoccupations se dégagent de cet extrait, soit :

- ne peut être mineure une dérogation qui triple la volumétrie de la construction;
- en matière de dérogation mineure, il faut se préoccuper de la sensibilité du milieu où la dérogation serait mise en œuvre (en bordure de l'autoroute 10);

* Associé chez Lavery, de Billy, bureau de Québec.

- ne peut par ailleurs être mineure une dérogation qui conduirait à une rupture avec la finalité de la disposition réglementaire en cause (restreindre la pollution visuelle sur les autoroutes).

Cet arrêt de la Cour d'appel, d'une part, confirme ce qui semblait se dégager de la jurisprudence existante en la matière, soit le fait que pour juger si une dérogation est mineure ou majeure, il faille tenir compte de la nature et de la finalité de la norme à laquelle il est demandé de déroger (donc impact sur le milieu d'implantation et sur les objectifs préconisés par la réglementation applicable); d'autre part, il précise de façon claire (pour la première fois en fait) qu'une dérogation mineure cesse d'être mineure lorsque le projet implique le dépassement des normes en vigueur de façon importante (donc aspect quantitatif de la chose).

On notera que la Cour supérieure dans son jugement avait également pris en compte pour fonder son annulation de la dérogation mineure le fait que, compte tenu des circonstances en cause, la municipalité avait abusé de son pouvoir d'octroyer des dérogations mineures (compte tenu notamment de la collusion dont avait fait preuve la municipalité avec le promoteur concerné dans ce dossier). En clair, la Cour supérieure a annulé la dérogation mineure en cause tant parce qu'il y avait eu abus de pouvoir par la municipalité, qu'en raison du fait que la dérogation n'avait rien de mineure. La Cour d'appel dans son jugement ne retient pas, pour sa part, le volet de l'abus de pouvoir et s'en tient plutôt au volet voulant que la dérogation en question ne constitue pas une dérogation mineure.

2. CE QUE L'ARRÊT DE LA COUR D'APPEL NE DIT PAS CONTRAIREMENT AUX PRÉTENTIONS DE CERTAINS COMMENTATEURS

Au cours des derniers mois, il s'est trouvé des personnes pour soutenir que les jugements rendus dans cette affaire permettaient dorénavant d'affirmer qu'il était interdit d'accorder une dérogation mineure lorsque celle-ci supposait le non-respect de dispositions minimales prévues dans le document complémentaire du schéma de la MRC concernée. Cette prétention est surprenante puisque ni le jugement de la Cour supérieure, ni l'arrêt de la Cour d'appel n'affirme une telle chose.

En fait, la Cour supérieure, et surtout la Cour d'appel, ne font que tenir compte du fait que la MRC dans son document complémentaire a prévu des normes minimales en regard de la question en cause à des fins de protection contre la pollution visuelle en bordure de l'autoroute, normes reprises dans le règlement de zonage de la municipalité. Partant, il y avait là indice que ce n'était pas mineur de déroger à une telle finalité...

Il est vrai donc qu'on fait référence au document complémentaire du schéma, mais non pas pour affirmer que toute dérogation mineure à une norme prévue dans le document complémentaire du schéma est nécessairement illégale, mais simplement pour indiquer que, dans la situation en cause, compte tenu de la finalité du schéma (préservation de

la pollution visuelle) et de l'importance de cette finalité, il n'était pas possible de soutenir qu'il s'agissait d'une dérogation mineure.

En clair, qu'on puisse utiliser le document complémentaire du schéma pour analyser la portée d'une disposition d'un règlement de zonage et la possibilité de déroger à ce dernier par dérogation mineure, cela est tout à fait correct; affirmer qu'il ne peut y avoir de dérogation mineure lorsque cela suppose de ne pas respecter une norme prévue dans le document complémentaire du schéma, cela est une autre chose.

En fait, affirmer qu'on ne peut déroger à une norme découlant du document complémentaire par dérogation mineure, serait établir un principe allant au-delà de la loi, et ce, de deux façons :

- d'abord, lorsque le législateur a voulu que des dérogations mineures soient impossibles, il l'a dit expressément (par exemple, une dérogation aux normes de zonage ou de densité d'occupation du sol);
- ensuite, lorsque le législateur a voulu qu'un acte d'une municipalité locale à portée réglementaire doive être conforme au schéma d'aménagement et à son document complémentaire, il l'a dit également. Or, jamais le législateur n'a prévu l'obligation qu'une dérogation mineure soit déclarée conforme au schéma de la MRC!

Bref, l'arrêt de la Cour d'appel dans l'affaire en cause n'établit pas comme règle de droit qu'une dérogation mineure au document complémentaire du schéma est illégale. Pour prétendre qu'une telle règle de droit existe, il faudra attendre un jugement dans un autre dossier. Pour notre part, soit dit avec respect, une telle possibilité nous apparaît fort peu probable.