

REVUE QUÉBÉCOISE D'URBANISME

Vol. 39 - N° 1 - Mars 2019



Association
québécoise
d'urbanisme



**QU'EST-CE QU'UN USAGE
PRINCIPAL ET UN USAGE
COMPLÉMENTAIRE ?**

Mot du président



Patrice Furlan
Président

OCCUPATION DOUBLE

Il y a une vingtaine d'années, je n'ai pu m'empêcher de sourire en voyant la réaction d'amis français à qui je faisais visiter une pharmacie grande surface durant leur visite au Québec. Le fait de pouvoir s'y procurer de la nourriture, des produits d'entretien ménager et des magazines défiait leur compréhension de ce qu'était le traditionnel *drugstore* français ! Je leur expliquais que certains commerces avaient abandonné leur créneau habituel pour diversifier leur offre commerciale et renforcer de ce fait leur positionnement sur le marché, que l'on ne pense qu'aux quincailleries, aux épiceries ou même aux stations d'essence. Ceci est aussi vrai, bien que dans un contexte différent, pour les quartiers résidentiels avec l'avènement du télétravail ou l'occupation bigénérationnelle des maisons.

Si nous avons longtemps été habitués à considérer le zonage comme un instrument autorisant un seul usage principal par bâtiment, nous devons reconnaître depuis quelques années les transformations subies par les règlements de zonage et la classification des usages.

C'est dans cet esprit que l'Association québécoise d'urbanisme vous propose pour cette première édition de sa revue le thème des usages principaux et accessoires. Vous serez sensibilisés aux défis de la gestion réglementaire des usages dans le contexte des transformations de notre société, tant sur le plan



Classe de l'école d'urbanisme de l'Université de Montréal, le 16 janvier 2019
Crédit : Patrice Furlan

démographique que sur le plan économique, et de la nécessité d'adapter nos outils d'urbanisme pour faire face à cette nouvelle réalité des usages principaux et des usages complémentaires.

Parlant de défis, je porte à votre attention le fait que le conseil d'administration de l'Association vient d'entamer la deuxième année de son plan d'action 2018-2021, document de planification important permettant à l'AQU de bien se positionner face à ses objectifs de mission et pour poursuivre son offre de service pour ses membres. Dans cet esprit, si vous souhaitez nous soumettre des idées ou des propositions pour de futures journées de formation ou pour des thèmes pour la revue, n'hésitez surtout pas à le faire.

Et, question de vous permettre d'en savoir plus sur les gens qui administrent l'Association, nous avons prévu dans cette édition une page vous présentant les membres du conseil d'administration. Vous constaterez qu'il existe présentement un siège libre et les candidatures pour le combler sont les bienvenues en prévision de l'assemblée générale annuelle du 25 mai prochain qui suivra la prochaine journée de formation, à Trois-Rivières. D'ailleurs, je vous invite à noter dès à présent à votre agenda les journées du 24 et du 25 mai, car le programme de la journée est des plus intéressants pour les membres de CCU et l'utilisation des outils à caractère discrétionnaire.

Enfin, je vous mentionne que l'Association était présente, pour une deuxième année d'affilée, à l'école d'urbanisme de l'Université de Montréal le 16 janvier dernier dans le cadre d'un cours où il était question des urbanistes et l'importance des associations liées à la promotion de l'urbanisme. Ces rencontres revêtent un caractère particulier puisqu'elles permettent des échanges d'idées et d'opinions des plus enrichissantes.

Le président de l'AQU
Patrice Furlan, urbaniste

Sommaire

04 VERS UNE GESTION INTÉGRÉE DES USAGES : LA COMPLÉMENTARITÉ

Hélène Doyon, urbaniste, est consultante pour les municipalités et les organismes

07 USAGE PRINCIPAL OU ADDITIONNEL, COMMENT BIEN LES DISTINGUER ?

Joëlle Ouellette, urbaniste-stagiaire, est agente de projet à L'Atelier urbain et Thierry Basque-Gravel, urbaniste, est responsable de projet - révision des règlements d'urbanisme à la Ville de Laval

10 L'USAGE ACCESSOIRE RELIGIEUX ET LE CCU

Me Isabelle Landry, associée, avocate, BCF Avocats d'affaires

12 L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE

Guillaume détient une MPA (Énap), un B.A. en relations industrielles et des certificats en administration, et en droit (Université Laval)

15 UNE EXPERTISE À PARTAGER UNE MINE D'OR D'INFORMATION POUR TOUS LES ACTEURS MUNICIPAUX

Sylvain Dubois, urbaniste
Maude Léonard, aménagiste et chargée de projet

18 PRÉSENTATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'AQU

Patrice Furlan, urbaniste

20 HOMMAGE À JEAN-PIERRE ST-AMOUR

Patrice Furlan, urbaniste

21 JURISPRUDENCE



Association
québécoise
d'urbanisme

La nouvelle adresse de l'association est :
750, chemin du Contour, Eastman (Québec) JOE 1P0
Téléphone : 514 277-0228
info@aqu.qc.ca • www.aqu.qc.ca

La **REVUE QUÉBÉCOISE D'URBANISME** est publiée périodiquement par l'Association québécoise d'urbanisme à l'intention de ses membres, des municipalités, des professionnels, des étudiants et de tout citoyen intéressés à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire.

Les auteurs des articles conservent l'entière responsabilité des opinions qu'ils émettent. Il en va de même pour les commanditaires quant au contenu de leur publicité. Toute reproduction, traduction ou adaptation, en tout ou en partie, des textes, des tableaux ou des illustrations publiés dans la **REVUE QUÉBÉCOISE D'URBANISME** requiert la permission préalable de l'Association québécoise d'urbanisme.

Président
Patrice Furlan, urbaniste, chef de division urbanisme, Ville de Drummondville

Vice-président
Poste vacant

Trésorier
Pierre Dauphinais, urbaniste, directeur du Service de la planification et du développement urbain, Ville de Sorel-Tracy

Secrétaire
Myriam Lavoie, urbaniste, coordonnatrice Planification, Ville de Trois-Rivières

Administrateurs
Valérie Beauchamp, urbaniste-stagiaire, directrice du Service d'urbanisme et du développement durable, Ville de Carignan

Virginie Dufour, conseillère municipale, Ville de Laval
Danny Gignac, technicien en aménagement, Ville de Saint-Hyacinthe

Danièle Myre, urbaniste

Isabelle Perreault, inspectrice municipale, Sainte-Anne-de-la-Rochelle, Lawrenceville et Bonsecours

Yves Racicot, citoyen d'Eastman, municipalité d'Eastman

Sophie Thibault, urbaniste, conseillère en urbanisme, Ville de Rimouski

Équipe de rédaction
Danièle Myre, Valérie Beauchamp et Patrice Furlan

Directrice exécutive et responsable du secrétariat
Magalie Lanier

Révision, édition et impression
Cournoyer communication marketing

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Canada
Bibliothèque nationale du Québec

ISSN 0842-957X

Vers une gestion intégrée des usages : la complémentarité



Hélène Doyon, urbaniste, est consultante pour les municipalités et les organismes depuis près de 20 ans (Hélène Doyon, urbaniste-conseil inc.) et enseigne la réglementation d'urbanisme à l'UQAM depuis 2005.

En quelques décennies, nous sommes passés de la ségrégation des usages pour la création de secteurs uniformes et paisibles à la mixité des usages pour la création de secteurs animés et dynamiques. Alors que certaines municipalités peinent à prendre le virage de la mixité, d'autres se questionnent sur les prochaines tendances pour la gestion des usages. La gestion intégrée des usages, soit la complémentarité des usages, est certainement une tendance à surveiller.

1. LA COMPLEXITÉ DE LA DÉFINITION DES USAGES

La définition du terme « usage » relève encore du législateur municipal puisque la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) n'y apporte aucune définition. Cette ouverture est cependant limitée ou déterminée par les décisions des tribunaux. La municipalité a grandement avantage à consulter le procureur pour l'accompagner dans la définition du terme « usage » et de ses déclinaisons.

Il existe autant de définitions que de règlements de zonage en vigueur, tout particulièrement au niveau de la distinction entre les usages principaux, accessoires, complémentaires, secondaires, additionnels, temporaires, provisoires, etc. De façon générale, un usage principal correspond à l'utilisation qui est faite d'un immeuble, sa destination et sa vocation. À partir de groupes d'usages (résidentiel, commercial, industriel, etc.), la municipalité établit sa classification des usages principaux. Quant aux usages autres que principaux, ici encore, il y a autant de situations que de règlements de zonage en vigueur.

Pour ma part, il m'apparaît intéressant de distinguer les usages accessoires des usages complémentaires. Alors que les usages accessoires sont des usages qui sont normalement liés à l'usage principal, l'usage complémentaire n'a pas de lien direct avec l'usage principal, mais s'exerce en complément de celui-ci.

Au niveau des usages accessoires, on donnera souvent comme exemple le cabanon pour l'usage résidentiel, le stationnement pour le centre communautaire, l'entreposage pour l'industrie, les espaces administratifs pour le commerce, etc. Ainsi, les espaces administratifs pour la gestion du commerce n'auraient plus lieu d'être si le commerce ferme ses portes. Il s'agit généralement d'un prolongement logique de l'usage principal et qui contribue à améliorer l'utilité ou la commodité de cet usage.

Au niveau des usages complémentaires, il pourrait s'agir d'un bureau d'affaires à la maison, d'un restaurant dans un hôtel, d'une boutique de cadeaux dans un centre hospitalier, d'une boutique de vente et location d'articles de sport dans un centre sportif, d'un comptoir de vente au détail dans une industrie alimentaire, etc. On constate qu'il s'agit d'usage distinct dans leur nature, leurs activités et leur gestion. Certains d'entre eux pourraient aussi bien être considérés comme étant des usages principaux. Par exemple, même si l'établissement hôtelier ferme ses portes, le restaurant aménagé dans le même bâtiment et accessible de l'extérieur pourrait continuer à opérer ses activités.

La difficulté arrive lorsque le règlement de zonage, dans sa classification et l'autorisation des usages principaux et complémentaires, limite la « transformation » de l'usage complémentaire à l'usage principal. De plus, des embuches surviennent lorsque la municipalité limite à un le nombre d'usages principaux par terrain ou par bâtiment.

Or, si l'on souhaite tendre vers une gestion intégrée des usages de manière à encourager l'occupation du territoire pour les milieux ruraux, la densification des secteurs commerciaux pour les milieux urbanisés ou simplement pour répondre aux besoins de plus en plus exigeants des consommateurs (tous les services dans un même lieu), les règlements de zonage doivent être revus

et adaptés pour prendre ce virage. Il s'agit de passer d'une approche par groupe d'usages à une approche par complémentarité des usages. À l'aube de son 40^e anniversaire, la LAU offre toujours, à notre avis, autant de possibilités de gestion du territoire dans la mesure où l'on développe une approche novatrice.

2. À L'ORIGINE DU ZONAGE : LA SÉGRÉGATION DES USAGES

Le zonage ou le pouvoir du zonage, soit le découpage du territoire en zone où l'on autorise ou interdit des usages, tire ses origines aux États-Unis (19^e siècle) où l'objectif premier était la ségrégation des usages¹, voire des classes économiques et sociales. Il s'agissait alors de mettre de l'avant des besoins individuels au détriment de l'intérêt de la communauté. En Europe, cette approche de gestion du territoire, non sans critique, est appliquée dans la conception même des villes et de leur réaménagement, par exemple, par la création des grands boulevards d'Haussman. La ségrégation des usages s'en est suivi.

En Amérique du Nord, à l'apogée de la banlieue et de l'automobile, le zonage et la gestion des usages sont utilisés afin de créer des espaces unifonctionnels afin de repousser les nuisances et les usages dits incompatibles. On louange alors le quartier résidentiel uniquement composé de bungalows où les propriétaires recherchent la tranquillité et l'homogénéité.

Encore aujourd'hui on utilise la technique du zonage pour certains secteurs afin de maintenir cette ségrégation des usages (industrie versus résidentiel). Jusqu'à récemment, le zonage est vu comme étant le contrôle des usages et des constructions, mais de façon distincte et sans y prévoir une mixité. Malgré les critiques de cette approche, elle demeure toujours utile pour la gestion de certaines parties du territoire.

Un aspect essentiel a cependant changé la perception du zonage avec l'avènement de la LAU : le zonage sert à traduire la saine planification de l'aménagement du territoire dans l'intérêt collectif, et non plus dans l'intérêt individuel ou pour certaines classes économiques ou sociales. Le zonage demeure le contrôle des usages et des constructions, mais doit être mis au profit de la collectivité.

3. DE LA SÉGRÉGATION À LA MIXITÉ DES USAGES

Les besoins de la collectivité évoluent rapidement et des mouvements naissent à partir des années 1970 afin de faire place à un aménagement adapté au territoire

et aux besoins des citoyens. Des mouvements tels le *smart growth* et le nouvel urbanisme, lesquels prônent notamment la mixité des usages en réaction à une époque de ségrégation des usages, ne trouveront application qu'à partir des années 80-90.

Aujourd'hui, pour la majorité des planificateurs, municipalités et citoyens, ces formes d'aménagement apparaissent des plus sensées. Or, force est de constater que plusieurs municipalités sont toujours timides à autoriser pleinement la mixité sans dépasser la mixité à travers un même groupe d'usages (ex. : un commerce de vêtements à côté d'une boulangerie et d'un salon de coiffure).

La mixité des usages c'est plus que la présence de plusieurs commerces ou services dans un même secteur, c'est aussi l'intégration d'usages résidentiels, institutionnels, récréatifs et parfois même industriels dans un même espace. La mixité d'usages a rapidement répondu aux besoins des citoyens, soit de limiter les déplacements pour les achats et de pouvoir se loger à proximité du lieu de travail. Le site Collectivités viables² dresse un portrait des avantages de la mixité dont notamment une meilleure utilisation du sol, l'accessibilité, les synergies économiques, la mobilité durable et la rentabilité des équipements et des services.

L'échelle de la mixité tend également à s'élargir. Passant du bâtiment, à la rue commerciale et au secteur centre-ville ou de l'aire TOD (*Transit Oriented Development*), on voit apparaître la mixité des usages dans les secteurs traditionnels résidentiels ou commerciaux de détail. Non sans surprise par manque d'espace ou noyau commercial, la mixité des usages s'est facilement implantée dans les milieux ruraux et de villégiature.

4. DE LA MIXITÉ À LA COMPLÉMENTARITÉ DES USAGES

La mixité des usages c'est un usage à côté d'un autre (dans le même bâtiment ou la même zone) : le dépanneur à côté de la maison, les logements au-dessus des commerces, des bureaux à côté des industries, des commerces à côté des activités récréatives et sportives, etc. Rarement on y voit plus de deux usages.

De la mixité des usages, nous sommes en train de passer à la complémentarité des usages, que ceux-ci soient gérés à titre d'usages complémentaires ou principaux. La complémentarité des usages représente une gestion intégrée des usages et s'adapte au fil des besoins des citoyens et consommateurs. Elle vise à intégrer ▶

¹ Nous référons le lecteur au manuel de Me Lechasseur où il expose, dans les premiers chapitres, les origines du pouvoir de zoner. LECHASSEUR, Marc-André, *Zonage et urbanisme en droit municipal québécois*, 2^e édition, Wilson & Lafleur Itée, 2009.

² www.collectivitesviables.org

plusieurs usages dans un même espace, généralement un bâtiment ou un terrain. Tout comme pour la mixité des usages, la complémentarité permet de soutenir la densification commerciale et des activités économiques et ainsi augmenter la valeur foncière des immeubles.

En complémentarité des usages, le secteur ne change pas, mais le nombre d'usages augmente. Prenons, à titre d'exemple, un centre-ville qui a atteint une certaine mixité d'usages, incluant une densification résidentielle. Le prochain virage sera certainement l'ajout d'usages complémentaires à même l'offre actuelle, par exemple, en exploitant davantage une superficie commerciale déjà existante, sous-utilisée ou ne répondant plus aux besoins des consommateurs. À l'intérieur d'un bâtiment comprenant un commerce de vente au détail (ex. : vêtements et accessoires) et des logements aux étages, des usages complémentaires sont ajoutés à même la superficie commerciale, par exemple, un café, un service personnel (couturière, etc.), etc. La complémentarité permet d'offrir une expérience d'achat et créer un lieu de destination.

À priori, certains usages peuvent paraître incompatibles, tant dans la complémentarité que dans la mixité. En mixité des usages (dans un même bâtiment), une garderie pourrait être autorisée dans une industrie. Et si on allait plus loin, soit en autorisant de plein droit plusieurs autres usages qui répondraient aux besoins des travailleurs de l'usine et des citoyens des alentours ? Quel parent ne serait pas heureux de disposer d'une garderie sur le lieu de travail, de même qu'une succursale bancaire, d'un nettoyeur, d'un massothérapeute, d'un centre d'activités physiques, d'un point de vente des plats préparés du traiteur du village, etc. Il s'agit de prévoir des conditions d'aménagement et d'implantation qui vont de pair avec la complémentarité des usages et non de limiter les usages en soi sous le prétexte qu'il pourrait y avoir une incompatibilité.

EN RAFALE, VOICI QUELQUES EXEMPLES DE COMPLÉMENTAIRES DES USAGES :

- le centre de santé/spa avec un restaurant, une boutique, un bar, des salles de cours, un centre de conditionnement, de l'hébergement, des sports extérieurs, etc.;
- le marché d'alimentation avec un traiteur, un bistro, une cordonnerie, une microbrasserie, un nettoyeur, une succursale bancaire, une boutique de cadeaux, un fleuriste, etc.;
- une boutique de décoration avec un entrepôt pour les

- achats en ligne et les services de logistique et transport, des bureaux d'entrepreneurs généraux et spécialisés, un magasin de peinture, un centre de formation, un atelier d'ébénisterie, un bureau d'architectes-paysagistes, etc.;
- une librairie avec une boutique culinaire, un atelier de création culinaire et cours de formation, un restaurant, une agence de publicité, un bureau d'infographistes, une clinique médicale, etc.;
- un garage de mécanique automobile avec un commerce de vente de pièces automobiles, une école de conduite, un courtier en assurance, un détaillant de véhicules neufs ou usagés (avec catalogue en ligne ou entreposage des véhicules sur un autre terrain), etc.;
- un abattoir de viandes sauvages avec un comptoir de vente au détail, un restaurant, un service de traiteur, une salle de formation, un commerce de vente de produits agricoles, un gîte touristique, etc.;
- une résidence pour personnes âgées avec une garderie, un restaurant, un nettoyeur, un centre d'activités physiques, un salon de coiffure, des bureaux pour professionnels, etc.

Bref, les exemples et les projets innovants ne manquent pas pour appliquer le concept de la complémentarité des usages. Au niveau résidentiel, outre la maison, les municipalités limitent généralement à un usage complémentaire (ex. : garde d'enfants, location de chambres, bureaux de professionnels, entrepreneurs ou petites entreprises, ateliers d'artisanat, de réparation, etc.). Selon le milieu et notamment en l'absence de noyau villageois ou centre-ville, le développement d'une offre de services ou produits sur un même emplacement résidentiel contribue au dynamisme d'une communauté.

CONCLUSION

La complémentarité des usages est déjà appliquée dans certaines situations à la demande du propriétaire ou du gestionnaire. Par exemple, dans un campus universitaire, la librairie, la salle de concert, le restaurant, les bars, la garderie, etc., ainsi que dans les centres hospitaliers et les centres sportifs. L'objectif du présent texte est que les municipalités initient les possibilités de complémentarité des usages en les rendant possibles au zonage ou via la technique des usages conditionnels afin d'encourager une plus grande mixité des milieux.

Usage principal ou additionnel, comment bien les distinguer ?



Joëlle Ouellette,
urbaniste-stagiaire, agente de
projet à L'Atelier urbain.



Thierry Basque-Gravel,
urbaniste, responsable de
projet - révision des règlements
d'urbanisme à la Ville de Laval
et détenteur d'une maîtrise en
aménagement, option MGPA, de
l'Université de Montréal (UdeM).

LA MUTATION DES USAGES ET LES DÉFIS D'APPLICATION

Les usages et leur gestion réglementaire sont en plein bouleversement face aux nouvelles tendances commerciales et entrepreneuriales. Notamment, le changement de paradigme dans les habitudes des consommateurs vers le commerce en ligne (Internet) force le secteur du commerce sur rue à se réinventer vers une expérience différente, plus attractive. Ces transformations amènent la création de nouveaux usages et de mixités d'usages qui ne sont pas toujours bien encadrés par les réglementations municipales actuelles : un bureau d'affaires dans une habitation unifamiliale, un restaurant dans une station-service, un bar dans un restaurant ou un restaurant dans un marché d'alimentation. Plusieurs municipalités désirent donc adapter leurs outils d'urbanisme pour répondre à cette dynamique d'optimisation des espaces, d'amalgame des usages et d'intensification des occupations.

Dans le cadre des travaux préparatoires à la révision des règlements d'urbanisme de la Ville de Laval, une étude réglementaire portant sur la gestion des usages additionnels a été réalisée en 2018 par la firme d'urbanisme L'Atelier urbain. L'étude démontre qu'au sein des règlements d'urbanisme des villes du Québec, les expressions utilisées pour décrire les usages « autres que l'usage principal » sont très nombreuses : usages complémentaires, secondaires, accessoires, additionnels, domestiques, dépendants, associés ou même usages



Crédit photo : Sylvain Majeau

mixtes. La nomenclature varie énormément d'une municipalité à l'autre et il est de plus en plus difficile de classer ce type d'usage ; d'autant plus que chaque ville utilise plusieurs expressions (jusqu'à 4) pour arriver à créer un cadre réglementaire qui tient compte de l'ensemble des particularités de ces usages. Le tableau ci-dessous présente les différentes expressions utilisées par sept (7) des villes recensées (ci-après, le terme générique « usages additionnels » sera employé pour référer à ces usages « autres que l'usage principal »).

Ce régime complexe d'encadrement des usages additionnels présente des défis d'application pour les employés municipaux qui doivent en maîtriser les subtilités. Dans un contexte où les frontières entre les

Expressions	Villes recensées						
	Varenes	Laval	Québec	Gatineau	Coaticook	Farnham	Beloil
Usage complémentaire		X			X	X	X
Usage additionnel	X	X		X			X
Usage domestique		X					
Usage associé			X		X	X	
Usage dépendant				X			
Usage mixte		X			X	X	
Usage accessoire	X		X	X	X	X	X

usages principaux et additionnels apparaissent de plus en plus floues, il devient souvent difficile pour ces employés de déterminer si le bâtiment comprend des usages principaux, additionnels, accessoires, associés, etc. Par exemple, un commerce de vente de café situé dans un dépanneur sur le site d'un poste d'essence devient difficile à classer et à régir.



Crédit photo : Google Streetview

S'il importe de déterminer les usages compatibles avec un milieu donné et de prescrire des dispositions particulières applicables à certains usages additionnels (par exemple, fixer la superficie maximale d'une aire de vente au détail pour une industrie), est-il nécessaire de départager systématiquement l'usage principal des usages additionnels ou même de répartir ces derniers en différentes sous-catégories ? L'implantation de tels usages dans un même établissement ou dans plusieurs, et le fait de les reconnaître comme des usages principaux ou additionnels au sens de la réglementation, n'ont aucune incidence réelle sur l'aménagement du territoire ou sur la qualité de vie des citoyens. Ce n'est donc pas l'usage en soi qui a un impact, mais bien les nuisances associées aux activités ou l'apparence extérieure des aménagements. À titre d'exemple, un salon de coiffure dans un magasin de vente au détail de vêtements ne présente aucun enjeu de nuisance, d'intégration ou d'apparence extérieure. La micro catégorisation ou micro gestion des usages additionnels ne sert donc pas les municipalités à rencontrer leurs objectifs d'aménagement et apporte en plus son lot de difficultés d'application.

De plus, une telle approche repose généralement sur une liste précise et limitative d'usages autorisés (principaux et additionnels), ce qui a pour effet d'interdire les usages ou combinaisons d'usages non spécifiquement prévus au règlement. En effet, certains projets comprenant des usages additionnels non usuels, mais dont la présence est bénéfique pour desservir le secteur, se retrouvent alors interdits par la réglementation en raison des limites imposées par ces catégories d'usages. Des modifications

réglementaires à ce régime ou même des interprétations de la réglementation doivent donc couramment être effectuées pour autoriser ces projets, et malheureusement, ces altérations réglementaires entraînent souvent de nouvelles incohérences au sein du régime.

Ainsi, il apparaît pertinent de se questionner sur les alternatives à un tel régime réglementaire structuré prioritairement en fonction de la notion d'usage.

UNE CLASSIFICATION DES USAGES BASÉE SUR LA FORME

Afin de simplifier le classement des usages et d'assurer une cohérence du paysage urbain sur le territoire, plusieurs villes américaines utilisent une approche basée prioritairement sur la forme urbaine plutôt que sur l'usage. Il s'agit de l'approche du *form-based code* (FBC). Certaines villes québécoises s'inspirent déjà en partie de cette approche, dont celles de Candiac, Bromont, Terrebonne et Pointe-Claire. Ces villes migrent vers des outils d'urbanisme qui mettent l'accent sur l'encadrement de la forme des bâtiments plutôt que sur celui des usages qui y sont exercés. La classification des usages des règlements basés sur la forme urbaine est plus succincte et regroupe quelques groupes d'usages seulement.

Dans la plupart des règlements d'inspiration FBC recensés, il n'existe pas d'usages additionnels à proprement parler. Ce sont tous des usages principaux autorisés, ou non, en fonction du milieu. De cette façon, plusieurs usages principaux peuvent être exercés dans un même bâtiment, pourvu qu'ils soient autorisés dans la zone et qu'ils répondent aux conditions spécifiques exigées pour le secteur. Les préoccupations de localisation et de gestion des nuisances entre les usages sont plutôt considérées par l'autorisation ou non de l'usage principal dans la zone. Ainsi, les usages « additionnels », comme l'entend la réglementation québécoise, se retrouvent à même la classification des usages « principaux ». En pratique, cela permet d'autoriser dans un même local un magasin de vente au détail de vêtements et un restaurant, par exemple, et ce, sans appliquer une procédure supplémentaire spécifique à un usage accessoire (ex. : usage conditionnel). Il devient ainsi beaucoup plus simple pour le citoyen de connaître les usages autorisés dans une zone donnée et, par le fait même, beaucoup plus facile d'appliquer une telle réglementation pour les fonctionnaires municipaux.

Par exemple, certaines villes américaines font ressortir des activités liées à l'usage résidentiel dans leur réglementation afin de les contrôler de façon plus particulière.

Deux techniques sont alors recensées pour y parvenir.

La première consiste à créer des sous-groupes d'usages principaux « Home occupation » (Travail à domicile) ou « Home office » (Bureau à domicile), comme le suggère l'exemple ci-contre de la Ville de Cincinnati. Cette stratégie permet d'autoriser ou non ces deux nouveaux sous-groupes distinctement dans chaque zone.

Use Type	Specific Use Standards	T4N	
		SF	SF-O
Residential			
Dwelling		P	P
Accessory Dwelling		P	P
Home Occupation	1703-5.100.H	P	P
Home Office		MUP	MUP
Services			
Animal Services, except	1703-5.100.A		
with the following features:		UP	P
Boarding		UP	UP
Automatic Teller Machine	1703-5.100.B	—	P
Day Care Center	1703-5.100.E	P	P
Day Care Home:	1703-5.100.E		
Adult		P	P
Type A (7 - 12 Children)		UP	P
Type B (1 - 6 Children)		P	P
Lodging: Bed & Breakfast	1703-5.100.C	P	P
Medical Services:			
Clinic		—	P
Doctor Office		—	P
Office: Professional		—	P
Personal Services		—	P
Recreation, Education, Public Assembly			

Source : Form-Based Code de Cincinnati

La deuxième est de créer un tout nouveau groupe d'usages, appelé « Accessory uses » (Usages accessoires) qui regroupe alors une classification plus détaillée des sous-groupes d'usages, comme le suggère l'exemple ici-bas de la Ville de Chattanooga. Cette stratégie permet d'effectuer plus de distinctions à l'intérieur du nouveau groupe, tant pour des usages additionnels à des usages commerciaux que résidentiels (ex. : « Drive-thru facility » (Service au volant), « Home occupation » (Travail à domicile) et « Outdoor dining » (Salle à manger extérieure), et ce, distinctement dans chaque zone également.

En utilisant l'une ou l'autre de ces deux techniques, une municipalité peut alors encadrer de façon plus fine les usages additionnels en précisant, par zone, les usages autorisés, et ce, contrairement à l'approche dominante au Québec qui dicte les usages additionnels autorisés

Use Category Specific Use	Urban										Definition/ Standards	
	U-RD	U-RA	U-RM	U-CX	U-SH	U-IX	U-CC	U-IR	U-CU	U-PR		
Residential Uses												
Household Living												
Single-unit living detached	P	P	P	—	—	—	—	—	—	—	—	38-738.(1)A.1
Single-unit living detached with accessory dwelling unit	L	L	L	—	—	—	—	—	—	—	—	38-738.(6)C
Single-unit living attached	—	P	P	P	—	P	—	—	—	—	—	—
Single-unit living attached with accessory dwelling unit	—	L	L	L	—	L	—	—	—	—	—	38-738.(6)C
Two-unit living	—	P	P	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Multi-unit living (up to 4 units)	—	P	P	P	P	P	—	—	—	—	—	—
Multi-unit living (5+ units)	—	—	P	P	P	P	—	—	—	—	—	—
Manufactured home, single-wide	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Manufactured home park	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Live/work unit	—	—	L	P	P	P	—	—	—	—	—	38-738.(1)A.2
Group Living												
Assisted living facility	—	—	SZ	SZ	SZ	SZ	—	—	—	—	—	38-738.(1)B
Boarding house	—	—	P	P	P	P	—	—	—	—	—	38-568.(19)
Dormitory	—	—	P	P	P	P	—	—	—	—	—	—
Fraternity/sorority	—	—	SZ	P	P	P	—	—	—	—	—	38-568
Medically assisted living facility	—	—	SZ	SZ	SZ	SZ	—	—	—	—	—	38-568.(19)
Nursing home	—	—	SZ	SZ	SZ	SZ	—	—	—	—	—	38-568.(19)
Residential home for handicapped or aged persons, commercial	SC	SC	SC	SC	—	SC	—	—	—	—	—	38-523
Social Services												
	—	—	SZ	SZ	—	SZ	—	—	—	—	—	38-738.(1)C
Commercial Uses												
Retail, except as listed below	—	—	—	P	P	P	P	—	—	—	—	38-738.(3)M
Alternative financial services establishment	—	—	—	SC	SC	SC	SC	—	—	—	—	38-529
Gas station	—	—	—	P	P	P	P	—	—	—	—	City Code 5-108
Liquor store	—	—	—	SC	SC	SC	SC	—	—	—	—	38-568.(17)
Open air market	—	—	—	SZ	—	SZ	—	SZ	SZ	—	—	38-738.(3)N
Vehicle Sales and Rental												
Minor sales and rental	—	—	—	P	P	P	P	—	—	—	—	—
Major sales and rental	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Accessory Uses												
Day care home	P	P	P	P	P	P	—	—	—	—	—	38-738.(6)A
Drive-thru facility	—	—	—	L	L	L	—	—	—	—	—	38-738.(6)B
Home occupation	L	L	L	L	L	L	—	—	—	—	—	38-738.(6)D
Outdoor dining	—	—	—	L	L	L	—	—	—	—	—	38-738.(6)E
Outdoor display	—	—	—	L	L	L	—	—	—	—	—	38-738.(6)F
Outdoor storage, minor	—	—	—	—	—	L	L	L	—	—	—	38-738.(6)G
Outdoor storage, major	—	—	—	—	—	—	—	SZ	—	—	—	38-738.(6)H

KEY: P = Permitted L = Limited Use SC = Special Exception from the Board of Zoning Appeals Required — = Not Permitted

Source : Form-Based Code de Chattanooga

en fonction de l'usage principal. De plus, l'inclusion des usages principaux et additionnels autorisés au sein d'une même grille de zonage facilite la compréhension du règlement en présentant de façon synthétique l'ensemble des usages pouvant être exercés dans un même type de zone.

CONCLUSION

Dans cette ère de changement qui appelle à une plus grande mixité des usages dans un même bâtiment et rendant la distinction entre un usage principal et additionnel plus floue, il est nécessaire de revoir la classification et la gestion des usages. La définition et le regroupement des différents usages additionnels qui nécessitent une gestion similaire, tels que proposés par les règlements basés sur la forme urbaine (FBC), constituent donc une manière efficace de faciliter l'interprétation et l'application du règlement. À ce titre, la Ville de Laval évalue actuellement l'opportunité de recourir à une approche mixte minimisant la distinction entre les usages principaux et additionnels tout en maintenant des dispositions particulières à certains usages additionnels.

L'usage accessoire religieux et le CCU



Me Isabelle Landry,
associée, avocate,
BCF Avocats d'affaires

L'usage accessoire n'est pas un sujet particulièrement tendance sur lequel les juristes, fonctionnaires municipaux ou membres d'un CCU sont régulièrement appelés à se pencher. Toutefois, aussi peu sensationnel que soit ce sujet, il n'en demeure pas moins que des questions juridiques importantes peuvent découler de situation où un usage principal tente de se diversifier en ajoutant des usages accessoires. Des églises victimes de la baisse de fréquentation tentant d'éviter la fermeture, par exemple.

Cet article se penchera donc sur la définition d'usage accessoire, le rôle du CCU à cet effet et, finalement, les applications concrètes en matière d'usage religieux.

QU'EST-CE QU'UN USAGE ACCESSOIRE ?

On entend généralement par « usage accessoire », un usage qui est exercé sur le même lot que l'usage principal et qui contribue à l'amélioration, à l'utilité, à l'agrément ou à la commodité de l'usage principal. Il n'y a pas de distinction entre les notions d'usages accessoires, complémentaires ou secondaires, lesquels réfèrent tous à une même chose, soit un usage autre, dépendant de l'usage principal, situé sur le même lot, qui le complète et est de moindre importance¹.

Pour être valablement exercé, l'usage accessoire doit nécessairement être au bénéfice de l'usage principal. Autrement, il s'agirait d'un second usage principal et il n'est habituellement pas permis d'exercer deux usages principaux sur un même lot.

Au surplus, l'usage accessoire doit demeurer subsidiaire par rapport à l'usage principal, c'est-à-dire, d'intensité moindre. Soulignons finalement que l'usage principal doit s'exercer légalement et que l'usage accessoire doit respecter les exigences réglementaires

qui lui sont spécifiquement applicables, le cas échéant. Il peut parfois s'agir d'un pourcentage maximal de superficie au sol des constructions complémentaires par rapport aux constructions principales ou encore d'une énumération du type d'usage accessoire permis selon le type d'usage principal.

Il est également intéressant de noter que de l'usage accessoire ne naissent pas de droits acquis².

LE RÔLE DU CCU

Un usage accessoire ne nécessite habituellement pas de permis, outre d'éventuels permis de construction, le cas échéant lesquels ne sont pas des autorisations discrétionnaires soumises au CCU. En conséquence, le CCU sera peu appelé à se prononcer sur de telles questions si ce n'est qu'au moment de l'adoption d'un règlement de zonage prévoyant les conditions d'un tel usage accessoire, si le CCU était consulté sur ce règlement. Le CCU pourrait aussi être consulté si des modifications ponctuelles au règlement de zonage étaient demandées afin de permettre certains usages accessoires ou d'en modifier les conditions. Il demeure toutefois important, pour les membres du CCU, de bien comprendre la structure du règlement d'urbanisme et donc, de comprendre ce qu'est un usage accessoire et comment celui-ci peut s'exercer.

LA QUESTION PARTICULIÈRE DES USAGES RELIGIEUX

Le cas où le culte demeure l'usage principal

La question des usages accessoires est présentement d'actualité pour les infrastructures religieuses. En effet, les lieux de culte étant de moins en moins fréquentés, les fabriques catholiques, par exemple, sont à la recherche active d'usages accessoires qui pourraient être mis en place, pour accompagner les heures de culte et ainsi éviter la fermeture des lieux. Dans une telle situation, il faudra alors se référer au règlement de zonage. L'usage principal en est possiblement un de classe « Publique », les usages religieux s'y retrouvant fréquemment. Il faudra alors déterminer quels usages accessoires sont permis pour améliorer ou rendre plus commode l'usage principal. La Ville de Québec, par exemple, a spécifiquement autorisé certains usages associés à un lieu de culte à l'article 242 de son *Règlement R. V. Q. 1400 d'harmonisation sur l'urbanisme* :

¹ MAMOT, Le règlement de zonage et le contrôle des usages, https://www.mamot.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/.../comite_consultatif_no_6.pdf
² Municipalité de Saint-Lambert-de-Lauzon c. Fortin, 2017 QCCS 2386.

242. Les usages suivants sont associés à un lieu de culte :

- 1° les services administratifs ;
- 2° un service de traiteur dont la superficie de plancher destinée à la fabrication et à la transformation des aliments n'excède pas 100 mètres carrés ;
- 3° une salle de réception avec service de boisson alcoolisée ;
- 4° une aire de stationnement commerciale du groupe C30 stationnement et poste de taxi.

Il ne sera donc pas possible d'exercer n'importe quel usage de moindre importance dans le lieu de culte, mais il faudra se limiter à ceux listés par la réglementation municipale, si tel est le cas.

LE CAS OÙ LA MUNICIPALITÉ SOUHAITE ACQUÉRIR LE LIEU DE CULTE

Le MAMOT a publié un Muni-express le 28 novembre 2013³ à cet effet et mentionne ce qui suit :

Premièrement, les usages envisagés dans l'immeuble à être acquis devraient être connus préalablement à la conclusion du contrat de vente. Ce faisant, il sera possible de s'assurer que l'acquisition est faite à une fin municipale. Bien entendu, cette fin municipale s'appréciera en fonction des compétences de la municipalité (par exemple : la culture, les loisirs, ses services administratifs, etc.) et de l'intérêt de l'ensemble de sa population.

Deuxièmement, il faut être en mesure d'identifier le coût de l'acquisition. Celui-ci doit être raisonnablement justifiable et peut dépendre d'autres éléments figurant ou non dans le contrat. Par exemple, l'évaluation municipale de l'immeuble et son état général peuvent être pris en considération dans la détermination du coût d'acquisition.

(...)

Troisièmement, préalablement à l'acquisition, il convient également de déterminer quelle place occupera la célébration du culte dans l'immeuble à être acquis. À titre d'exemple, une partie de l'immeuble pourrait être utilisée pour des cérémonies religieuses dans la mesure où cette

utilisation demeure accessoire et où les éléments mentionnés précédemment sont respectés.

Finalement, les conditions d'acquisition ne devraient pas prévoir un avantage pour un organisme à caractère religieux au détriment d'un autre, notamment par une priorité ou une exclusivité d'usage.

[Nous soulignons]

En effet, la municipalité ne pourra pas permettre à titre principal, dans un immeuble public, des fonctions de culte, ne s'agissant pas là de fins municipales. C'est pourquoi, si la municipalité procède à l'acquisition de l'immeuble, elle devra s'assurer que le culte devienne un usage accessoire et non un usage principal.

CONCLUSION

En somme, l'usage accessoire est un sujet sur lequel le CCU aura peu d'influence, si ce n'est que lors de l'adoption du règlement de zonage ou de modification de celui-ci. Par contre, comprendre la structure du règlement qu'il doit appliquer sera toujours utile. Un usage accessoire doit toujours être moindre qu'un usage principal et rendre plus commode ou compléter l'usage principal. Cette notion sera très importante dans la requalification des bâtiments religieux, que l'usage principal demeure celui de culte ou qu'il devienne alors un usage accessoire, par exemple dans le cas d'une acquisition par la municipalité. Il est intéressant de noter que certaines municipalités ou MRC ont adopté des guides d'accompagnement fort utiles en matière de telle requalification⁴.

³ <https://www.mamh.gouv.qc.ca/publications/bulletin-muni-express/2013/n-17-28-novembre-2013>

⁴ Voir notamment : MRC DE KAMOURASKA, La transformation de bâtiments religieux – outil d'accompagnement, disponible au https://www.mrckamouraska.com/.../Transformation_batiment_religieux_final.pdf

L'économie collaborative



Guillaume Lavoie détient une MPA (Énap), un B.A. en relations industrielles et des certificats en administration, et en droit (Université Laval). Il a également complété des formations exécutives au LSE et au Harvard Kennedy School of Government. Nommé Public Policy Scholar au Woodrow Wilson Center, Guillaume est notamment fellow de Action Canada et de la Fondation Jeanne-Sauvé, de Next City, et lauréat du prix Marcel-Côté.

L'un des experts les plus en vue sur l'économie collaborative, Guillaume Lavoie a présenté plus de 200 conférences sur ce thème, au Canada et à l'étranger. Il a également développé le premier cours au Canada sur l'économie collaborative et les politiques publiques, qu'il enseigne à l'École nationale d'administration publique (ÉNAP). Il est l'auteur du premier règlement municipal au Canada sur le partage des espaces privés. En janvier 2018, il a été nommé président du Groupe de travail sur l'économie collaborative du gouvernement du Québec.

VB : SUR QUELS PRINCIPES SE DÉFINIT L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE ?

GL : Il y a trois principes fondamentaux pour bien comprendre ce qu'est l'économie collaborative. Le premier est l'utilisation de la capacité excédentaire. C'est-à-dire d'augmenter l'utilisation des actifs déjà existants. Ce potentiel est énorme. Pensons seulement au niveau d'utilisation des espaces. Les espaces d'aires de stationnement qu'il y a sur le territoire, les salles de conférence, les espaces d'entreposage, les voitures et les équipements de voirie qui sont stationnés et qui ne fonctionnent pas toujours. L'exemple parfait est une école. L'école est un équipement public très important mais qui ne sert à rien tous les soirs, les fins de semaine et durant la saison estivale. L'économie collaborative, c'est faire plus, avec ce qui existe déjà.

Le deuxième est une économie tournée vers l'accès plutôt que la propriété. C'est « le divorce entre l'utilisateur et le propriétaire ». Dans le monde de l'économie traditionnelle, la manière la plus simple d'avoir accès est d'être propriétaire. Dans le monde de l'économie collaborative, on peut offrir la même facilité d'accès, le même caractère immédiat de l'accès sans en être propriétaire. Un actif sous utilisé peut aller servir un autre utilisateur.

Le troisième principe, qui provoque un défi avec l'écosystème des lois et des règlements, c'est l'abaissement général des barrières d'entrée dans les marchés. C'est-à-dire qu'une personne, une organisation, une entreprise peut très facilement se lancer dans une activité économique ou « marchandiser » un bien, sans investissement

important ou dédication sur le long terme. De mettre à la disposition à quelqu'un d'autre un actif pour un laps de temps défini, sur la base de trois choses : les actifs auxquels j'ai accès, les habilités qui sont les miennes et le temps dont je dispose. Ce principe vient complètement bousculer la façon de faire qui gouverne les lois et les règlements. L'autre transformation, qui est encore plus radicale, c'est le challenge au concept de ségrégation des fonctions. En permettant facilement à des actifs et des lieux de servir des finalités tantôt personnelles, tantôt professionnelles, la frontière entre ces fonctions devient de plus en plus floue. C'est l'antithèse de la ségrégation des fonctions, dont le zonage est l'une des expressions les plus concrètes... et les plus fondamentales de l'autorité municipale. Le zonage attribue, au pied carré, en amont, pour une fonction unique, exclusive et prédéterminée. L'économie collaborative propose que les pieds carrés puissent avoir plein de fonctions différentes selon le moment de la journée. C'est là le cœur du défi.

VB : QUELS SONT LES AVANTAGES POUR UNE VILLE DE MODERNISER SA RÉGLEMENTATION AFIN DE FACILITER L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE ?

GL : La promesse ultime est de permettre de créer des conditions pour une Ville (une entreprise, une communauté, etc.) plus productive, plus durable et plus entrepreneuriale. Ce sont trois dossiers auxquels je ne connais pas une organisation qui veut faire mieux. Si on prend l'exemple des espaces de stationnement, l'analyse des avantages et des inconvénients permet aux autorités publiques d'augmenter les espaces de stationnement disponibles, sans en créer d'autres,



Notre administratrice de l'AQU, madame Valérie Beauchamp s'entretenant avec monsieur Guillaume Lavoie

de diminuer le temps de recherche d'une case de stationnement, donc de réduire les nuisances aux citoyens résidents du secteur et de diminuer les gaz à effet de serre et les risques d'accident. Si on prend l'exemple du logement à court terme, il y a beaucoup d'avantages. Imaginons une ville qui a un festival ou un événement important, sa capacité d'accueil n'augmente pas durant cette période. Plusieurs petites villes sont disqualifiées *de facto* pour un événement, un congrès, un festival important car elles n'ont pas la masse critique pour l'accueillir. L'économie collaborative permet de mobiliser les actifs existants – sans égard à leurs fonctions premières – pour répondre à une période de pointe.

VB : ON PEUT PENSER QUE L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE PEUT SE RÉALISER PLUS FACILEMENT DANS LES CENTRES URBAINS. EST-CE VRAIMENT LE CAS ?

GL : C'est un mythe de penser que l'économie collaborative s'applique seulement dans les grandes villes. L'économie collaborative peut être une stratégie centrale pour les communautés urbaines autant que pour les communautés de banlieue que

rurales, grandes et petites. Un bon exemple est la mobilité. Dans les plus petites communautés, il est difficile de penser que le transport collectif peut être une solution. Or, des voitures disponibles, il y en a plein : ce sont celles des voisins. Des opportunités de transport, il y en a plein : ce sont les milliers de sièges vides en mouvement. Sur ce point, pour illustrer le potentiel, tous les jours au Québec, il n'y a pas moins de 25 millions de sièges de voitures vides en mouvement sur les routes du Québec.

VB : COMMENT UNE VILLE PEUT METTRE EN PLACE LES CONCEPTS DE L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE ?

GL : Les services de l'urbanisme sont directement impliqués dans ce changement. L'idée n'est pas d'abolir le zonage, ce serait une folie, mais c'est plutôt de moderniser son application en conservant l'essence de l'existant, et en ouvrant un peu plus pour aller profiter et maximiser des actifs publics et privés qui sont à la disposition des autorités publiques. La doctrine de l'économie collaborative se résume par « encadrer afin de mieux permettre ». Il y a trois notions dans cette doctrine. D'abord, il faut reconnaître qu'il est impossible d'encadrer si ▶

¹ Institut canadien de la recherche sur la condition physique et le mode de vie, Bulletin 8 : Participation aux sports au Canada, 2016

² Institut canadien de la recherche sur la condition physique et le mode de vie Bulletin 7 : Activités physiques populaires parmi les adultes canadiens.

on n'est pas prêt à permettre. D'autre part, il serait irresponsable de permettre sans être prêt ou capable d'encadrer. Et comment encadrer, c'est là qu'entre en jeu le « afin de mieux ». La chose ne veut pas dire plus, mais bien « mieux » au nom de l'intérêt général. C'est-à-dire de mettre en place un encadrement qui permet de favoriser les externalités positives et de tempérer les externalités négatives. Évidemment, la chose varie selon le type de pratiques. On n'encadre pas le transport, comme l'hébergement. Ou la nourriture comme l'entreposage. Il faut donc une évaluation pratique par pratique.

VB : SENTEZ-VOUS QUE L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE EST UN SUJET QUI EST DE PLUS EN PLUS SOULEVÉ DANS NOTRE SOCIÉTÉ ?

GL : L'économie collaborative est un changement de culture tant au niveau des autorités publiques que des citoyens. La Ville doit être dans un rôle de leader face aux inquiétudes des citoyens. Par exemple, l'enjeu sur le stationnement, certains citoyens étaient inquiets et ne voulaient pas s'embarquer dans le concept du partage du stationnement. Au final, c'est toujours le propriétaire qui décide. La réglementation n'est pas là pour obliger, mais pour permettre si le

citoyen souhaite appliquer le concept de partage du stationnement. Les citoyens s'habituent beaucoup plus vite qu'on ne le pense.

VB : EST-CE QUE CE CONCEPT DE L'ÉCONOMIE COLLABORATIVE A ÉTÉ RÉALISÉ AU QUÉBEC ?

GL : L'arrondissement de Rosemont-Petite-Patrie a réalisé dernièrement une réglementation unique au Canada afin d'encadrer et de permettre le partage des espaces privés de stationnement, d'entreposage et d'agriculture urbaine. C'est un exemple remarquable d'innovation réglementaire et le crédit revient aux fonctionnaires de l'Arrondissement dont la contribution a été exceptionnelle. La Ville de Québec est présentement en processus réglementaire afin de mieux permettre et d'encadrer le logement de courte durée. Le génie de Québec a été d'impliquer l'ensemble des acteurs, de s'assurer de bien comprendre le fonctionnement de ce genre de pratique et surtout, de se donner comme standard qu'une réglementation que l'on ne peut appliquer ne sert à rien. On ne peut présumer du règlement que fera la Ville de Québec, mais le processus pour y arriver est un exemple à suivre. La clé est le suivant : on ne réglemente bien que ce que l'on comprend bien.



Une formation à votre mesure *à découvrir!*

Dérogation mineure | Zonage | Usage conditionnel | Comité consultatif d'urbanisme

La formation que nous vous proposons est adaptée à **vos exigences**. Nous allons dans **votre milieu**, nous nous ajustons au contenu dont **vous avez besoin** et à **votre disponibilité**... Qui dit mieux ?

L'Association québécoise d'urbanisme offre à toute personne intéressée à la qualité de l'urbanisme, de l'environnement ou de l'aménagement du territoire l'occasion de bénéficier d'une formation dynamique qui porte sur des thèmes variés et proches de ses préoccupations.



 Association québécoise d'urbanisme

750, chemin du Contour, Eastman
(Québec) JOE 1P0
T 514 277.0228 | info@aqu.qc.ca www.aqu.qc.ca

Une expertise à partager

Une mine d'or d'information pour tous les acteurs municipaux



Sylvain Dubois, M. Urb., OUQ
Urbaniste

Urbaniste au sein de l'Enclume depuis 2017, Sylvain Dubois a œuvré depuis plus de trente ans en urbanisme municipal tant en planification, en réglementation qu'en gestion des permis et inspection (Val-Morin, Longueuil et Laval). De 2006 à 2016, il a occupé le poste de directeur du Service de l'urbanisme de la ville de Laval. Ces années ont été des plus créatives avec la réalisation de cinq PPU, de la Politique de l'urbanisme durable et finalement du schéma d'aménagement et de développement révisé de Laval.

Ah! la réglementation, cette mal aimée ! Pour certains c'est la bible de l'urbanisme, pour d'autres une véritable plaie. On la voit parfois comme un mal nécessaire. Il faut néanmoins s'entendre sur le fait qu'elle détient un rôle fondamental : elle prescrit directement les actions des acteurs sur le territoire.

La réglementation est moins *funky* que les grands exercices de planification comme les visions stratégiques, les schémas d'aménagement, les plans d'urbanisme ou les PPU, cependant elle fait vivre ces documents, elle les met en œuvre. Bien qu'imparfaite tant par sa forme que sa portée, la réglementation demeure l'outil de gestion de l'aménagement du territoire numéro un. Vaut mieux comprendre la bête et l'amadouer que de se laisser dominer par elle. La réglementation n'est pas une finalité, mais elle est l'expression de la volonté sociale, environnementale et économique du milieu. Elle est efficace et utile si elle est bien alignée sur les principes de la planification. *A contrario*, elle peut vider de son sens une grande politique si elle n'est pas en concordance avec celle-ci.

Notre expérience nous a démontré que les grands principes peuvent être difficiles à appliquer et qu'il existe un monde entre les bonnes idées et leurs réalisations. Nous n'avons qu'à nous rappeler le triste constat concernant les potagers en cour avant (<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1047299/potager-facade-quebec-residence-charlesbourg>) pour nous convaincre



Maude Léonard, M.Urb.
Aménagiste et chargée de projet

Possédant une formation pluridisciplinaire, Maude Léonard a réalisé dans les dernières années des recherches sur les analyse patrimoniale paysages, le patrimoine identitaire ainsi que sur les friches en milieu urbain. Dans le cadre de différents mandats, elle a produit des analyses d'opportunités, de contraintes et de potentiels d'aménagement dans une optique de mise en valeur des paysages et des éléments identitaires et patrimoniaux. En plus d'assurer un poste de chargée de projet à l'Enclume, Maude enseigne également à titre de chargée de formation pratique à l'École d'urbanisme et d'architecture de paysage de l'Université de Montréal. À travers ses expériences, Maude a su développer un regard critique, ainsi que le recul et la perspective nécessaires pour comprendre le caractère global dans lequel s'inscrivent les problématiques actuelles liées à l'aménagement et au territoire.

de l'inadéquation entre la réglementation d'urbanisme et l'instauration de nouvelles pratiques. Nous avons là un bel exemple d'une expérimentation positive qui a été stoppée par une réglementation d'urbanisme obsolète.

En réaction à un tel cas, les municipalités sont souvent portées à mettre en branle rapidement des amendements à la réglementation d'urbanisme pour pallier ou corriger les embuches réglementaires. Toutefois, ce type de modifications réglementaires est souvent réalisé à la hâte et à la suite de pressions populaires. Pourtant, les enjeux sont très importants et mériteraient des études bien plus approfondies. Certains dossiers comme les logements accessoires, les normes de stationnement, la localisation des lieux de culte, les poules pondeuses en milieu urbain et la malbouffe près des écoles, pour ne nommer que ceux-là, ne peuvent pas être traités uniquement par voie réglementaire. C'est cependant ce qui arrive parfois dans l'empressement d'une rapide prise de position politique.

La difficulté de ce genre d'amendement, c'est la précision de l'objectif et l'état d'urgence dans lequel sa ▶

conception est réalisée. Cela peut créer des disparités et des incohérences à l'application et parfois même produire un effet contraire à l'objectif désiré. Une municipalité peut décider de revoir l'ensemble de ses normes applicables aux usages domestiques à la suite d'une simple demande d'un citoyen à l'effet de permettre l'usage « atelier de couture » dans une zone résidentielle. En plus, comme les municipalités sont autonomes en matière réglementaire, il en résulte une variation inouïe dans les normes applicables.

EXEMPLE

À titre d'expérimentation, nous avons choisi de comparer la réglementation applicable aux panneaux solaires dans quelques municipalités afin d'identifier les différences.

Cette rapide comparaison nous indique que la réglementation varie d'une municipalité à l'autre. Le spectre couvert par cet échantillonnage s'étire d'une absence complète de réglementation à une autorisation limitée en cours arrière pour un groupe d'usage précis. L'objectif, ici, n'est pas de qualifier la réglementation de ces municipalités. Les Conseils de ces villes sont souverains et adoptent des règlements qui satisfont leurs besoins. L'objectif est d'illustrer qu'un même objet peut être traité d'une multitude de manière avec une variété de résultats dans l'application et l'applicabilité.

Ville	Usage	Cour avant	Cour latérale	Cour arrière	Commentaire
Gatineau	Habitation	Oui	Oui	Oui	(1)
	Commerce et récréatif	Oui	Oui	Oui	
	Industrie	Oui	Oui	Oui	
St Jérôme	Habitation	Non	Oui	Oui	(2)
	Commerce	Non	Oui	Oui	(2)
	Industrie	Non	Oui	Oui	(2)
Rimouski	Habitation	Non	Non	Oui	(3)
	Commerce et récréatif	Non	Non	Oui	(3)
	Industriel	Non	Non	Oui	(3)
Laval	N/A	N/A	N/A	N/A	(4)

Note :

(1): Lorsqu'ils sont installés en cour avant, les panneaux solaires doivent être apposés à plat sur la façade ou sur la toiture du bâtiment principal. Aucun panneau solaire érigé sur une structure indépendante ou détachée du bâtiment n'est autorisé en cour avant

(2): Un capteur énergétique de type solaire peut être installé sur un bâti indépendant situé sur le terrain ou sur le toit d'un bâtiment principal

(3): Les dispositions suivantes s'appliquent à un capteur solaire : 1° Un capteur solaire peut être installé à même la toiture d'un bâtiment en autant : a) qu'il ne fasse pas saillie de plus de 0,5 mètre du toit ; b) que sa hauteur n'excède pas de plus de 1,5 mètre la hauteur du bâtiment sur lequel il est installé. 2° La hauteur maximale d'un capteur solaire installé au sol est fixée à 1,5 mètre. 3° Le raccordement électrique d'un capteur solaire installé au sol doit être souterrain.

(4): Aucune réglementation relative aux panneaux solaires

Cette analyse nous a permis aussi de confirmer l'existence de grandes disparités entre les formes des codifications administratives. Ceux d'entre vous qui ont déjà eu à effectuer ce genre de recherche peuvent témoigner de cet état de fait.

L'ACCESSIBILITÉ À L'INFORMATION

Alors comment l'urbaniste peut, dans le cas d'une demande dite urgente, s'assurer d'obtenir l'information nécessaire pour formuler une recommandation suffisamment documentée et bien éclairer les décideurs. Il est possible, comme nous l'avons fait, de consulter les règlements de diverses municipalités, mais les particularités de la forme et des contenus réglementaires rendent cette analyse périlleuse et rébarbative. De plus, l'accès aux rapports supportant ces amendements n'est pas facile, ce qui n'aide pas la compréhension des motivations des urbanistes.



<https://voyer.ca/fr/projet/condos-maisons-val-des-ruisseaux-laval/>

Cette inaccessibilité prive les urbanistes d'une base de connaissance incroyable. Certains projets de règlement et leurs rapports sont des sources inestimables d'information. Les analyses qui supportent ces amendements réglementaires méritent d'être disponibles facilement et d'être consultées. D'autant que les problématiques urbaines ne sont pas exclusives à une seule municipalité. Tôt ou tard, chaque municipalité devra se questionner sur l'introduction de nouvelles normes pour encadrer une nouvelle construction, usage ou autres (rappelons-nous les modifications réglementaires pour gérer les antennes paraboliques il y a quelques années ou encore plus récemment la mesure pour les habitations bigénérationnelles).

Certaines municipalités ont très bien analysé et saisi la portée de ces changements. Il en découle dans ces cas de véritables trésors réglementaires qui sont, malheureusement, inconnus puisque non partagés.

De surcroît, les nouveaux standards de construction, d'implantation, d'écoresponsabilité généreront inévitablement des adaptations réglementaires. Nous pensons qu'il est possible d'anticiper les nouveaux besoins environnementaux et sociaux (pavés alvéolés, panneaux solaires, logements bigénérationnels, etc.) et ainsi, proposer des amendements en amont des besoins. De cette manière, les barrières réglementaires tomberont et seule restera la volonté politique d'agir. Nous croyons que des mesures réglementaires appropriées peuvent soutenir et accélérer l'application de ces changements sociétaux. Il s'agit ici d'anticiper ces changements et de ne pas être à la remorque des demandes et des délais occasionnés par ceux-ci. La réglementation a sa propre logique et trop souvent les décideurs n'ont

pas l'opportunité ou la volonté de se pencher sur ces questions. Nous pensons sincèrement qu'il est possible de faire évoluer la réglementation et ainsi de faciliter l'introduction de mesures innovatrices. En se basant sur les meilleures pratiques à la suite d'une analyse réglementaire visant des mesures ayant un impact positif sur la collectivité, il serait alors possible d'améliorer et d'accélérer la prise de décision municipale en alimentant la réflexion et en proposant des projets d'amendement réglementaires. Par conséquent, la réglementation deviendrait un outil supplémentaire pour la mise en œuvre de mesures sociales et environnementales innovantes.

MISE EN COMMUN DE NOS EXPÉRIENCES

À cet effet, il y aurait lieu de mieux partager nos questionnements respectifs et nos analyses des phénomènes urbains puisque ce sont des questions qui nous touchent tous. Nous aimerions lancer l'idée de la création d'une plateforme de partage des règlements d'urbanisme et des rapports qui les soutiennent pour permettre à tous de bénéficier de l'effet d'entraînement des meilleures réflexions dans des domaines variés. Un lieu de partage et de consultation des expériences dont la formule serait encore à réfléchir !

La réglementation ne serait plus réactive mais plutôt proactive aux phénomènes urbains et sociaux touchant les municipalités, puisque nous serons alors mieux informés des réactions réglementaires de nos collègues, et nous pourrions ainsi mieux réagir face aux changements sociaux, environnementaux et économiques du milieu dans l'optique de favoriser l'application de meilleures pratiques.

Afin de mettre en branle cette proposition, nous aimerions, dans un premier temps, sonder votre intérêt pour un tel outil. N'hésitez donc pas à nous écrire un courriel pour nous faire part de vos idées à ce sujet (s.dubois@enclume.ca).







<https://voyer.ca/fr/projet/condos-maisons-val-des-ruisseaux-laval/>








Présentation du conseil d'administration de l'AQU

Vous les avez croisés lors d'une journée de formation ou vous avez vu leur nom dans l'une des pages de la *Revue québécoise d'urbanisme*, mais vous vous demandez qui sont les administrateurs de l'AQU ? Permettez-moi de vous les présenter.

Le tableau ci-dessous vous permettra de mieux les connaître, savoir quel poste ils occupent et quelle région administrative du Québec ils représentent. Le CA de l'AQU est composé de onze membres. Un poste d'administrateur est à combler présentement.

Vous êtes tenté de vous joindre à la dynamique équipe du CA de l'AQU ? N'hésitez pas à nous faire signe !

	ADMINISTRATEUR PROFESSION	TITRE	ORGANISATION RÉGION ADMINISTRATIVE
	VALÉRIE BEAUCHAMP Urbaniste-stagiaire	Directrice du service d'urbanisme et du développement durable	Ville de Carignan Montérégie
	PIERRE DAUPHINAIS Urbaniste	Directeur du service de la planification et du développement urbain	Ville de Sorel-Tracy Montérégie
	VIRGINIE DUFOUR Administratrice, gestion des technologies des informations	Conseillère municipale de Sainte-Rose Membre du comité exécutif	Ville de Laval Laval
	PATRICE FURLAN Urbaniste	Chef division urbanisme	Ville de Drummondville Centre-du-Québec

	ADMINISTRATEUR PROFESSION	TITRE	ORGANISATION RÉGION ADMINISTRATIVE
	DANNY GIGNAC Aménagiste	Technicien en aménagement	Ville de Saint-Hyacinthe Montérégie
	MYRIAM LAVOIE Urbaniste	Coordonnatrice planification	Ville de Trois-Rivières Mauricie
	DANIÈLE MYRE Urbaniste		Mont-Saint-Hilaire Montérégie
	ISABELLE PERREAULT Aménagiste	Inspectrice municipale	Municipalités de Sainte-Anne-de-la-Rochelle, Lawrenceville et Bonsecours Estrie
	YVES RACICOT Citoyen	Ancien membre d'un CCU	Municipalité d'Eastman Estrie
	SOPHIE THIBAUT Urbaniste	Conseillère en urbanisme	Ville de Rimouski Bas-Saint-Laurent
	MAGALIE LANIER Ingénieure	Directrice exécutive et responsable du secrétariat	Association québécoise d'urbanisme Estrie

Hommage à Jean-Pierre Saint-Amour



Il y a de nombreuses raisons pour lesquelles on peut décider de faire du bénévolat. Elles peuvent être d'ordre personnel, professionnel, communautaire ou social. Il nous arrive dans ce contexte de rencontrer des gens d'exception, des gens qui ne comptent pas leurs heures et l'énergie qu'ils consacrent à une cause à laquelle ils croient.

Cela a été le cas de Jean-Pierre Saint-Amour dont l'intérêt à faire évoluer l'Association québécoise d'urbanisme aura duré plus de trente ans.

Afin de souligner son appréciation à l'égard de l'immense contribution de cet administrateur pour la cause de l'urbanisme et des comités consultatifs d'urbanisme, l'AQU diffuse ci-après l'hommage rendu à Me Saint-Amour par son président actuel, M. Patrice Furlan, lors de la journée de formation du 3 novembre à Saint-Jean-sur-Richelieu.

Saint-Jean-sur-Richelieu, le 3 novembre 2018

Chers participants,

J'aimerais prendre quelques instants pour rendre hommage à un grand bénévole qui a indubitablement marqué l'Association québécoise d'urbanisme.

On peut dire qu'il a été l'un des piliers de l'Association en raison de son implication de tous les instants pendant plus de 30 ans. Oui, 30 ans...

Il s'agit de Me Jean-Pierre Saint-Amour.

Me Saint-Amour aura contribué à l'avancement et à l'essor de l'AQU de 1987 à 2017. On peut certainement parler dans ce contexte d'un administrateur émérite. Je me permets de le qualifier ainsi.

Cela fait quelques années que je connais Me Saint-Amour, sa réputation d'urbaniste et d'avocat avec une riche connaissance des sujets et sa facilité à communiquer l'information en matière d'interprétation des lois et des règlements provinciaux liés à l'aménagement et à l'urbanisme.

D'ailleurs, j'ai toujours dit que d'assister à une conférence de Me Saint-Amour, c'est de garantir une écoute attentive le temps de sa présentation, tellement il sait capter l'attention de son public par sa vaste connaissance des lois mais aussi sa grande capacité de vulgarisation.

Mais j'ai aussi découvert l'administrateur en Me Saint-Amour, et ce, depuis mon arrivée au sein du conseil d'administration en 2012.

Ce qui m'a toujours surpris chez Me Saint-Amour, c'est sa discrétion, sa retenue, son respect de l'opinion des gens. Lors des rencontres du conseil d'administration, et Dieu sait qu'il en a assisté à plusieurs, il écoutait calmement et respectueusement ce que les collègues avaient à dire. Il levait la main pour prendre la parole. Il nous guidait dans notre réflexion en proposant des solutions éclairantes et,

surtout, savait nous dépanner lorsque le CA butait sur un problème d'ordre légal.

J'ai notamment eu le plaisir de collaborer avec Me Saint-Amour pour la réalisation d'un sondage auprès des CCU mené conjointement par l'OUQ et l'AQU en 2015. Grâce à son jugement exceptionnel, capable de s'adapter aux situations délicates, il nous aura offert de précieux conseils.

Lorsque Jean-Pierre nous a annoncé sa retraite de l'AQU l'an dernier, nous avons été surpris car, pour nous, il aura toujours fait partie de l'équipe de l'Association et de la formule gagnante qui a contribué à établir l'AQU pour ce qu'elle est aujourd'hui, une organisation veillant à favoriser des milieux de vie de qualité.

Or, après tant d'années, on ne peut qu'admettre que Jean-Pierre a lui aussi le droit de profiter d'une retraite bien méritée (ou semi-retraite comme il se plaît à le signaler puisqu'il est encore actif professionnellement).

Je ne crois pas me tromper en mentionnant que, à l'unanimité, l'ensemble des membres du conseil d'administration ayant siégé à ses côtés pendant toutes ces années peuvent témoigner de son sens pratique, de son éthique sans reproche, de ses qualités personnelles et de son esprit d'équipe.

En raison de son engagement total et son dévouement absolu à la cause de l'urbanisme, la raison d'être de l'Association québécoise d'urbanisme, il me fait plaisir de remettre à Me Saint-Amour un présent qui témoigne de notre reconnaissance pour sa contribution à l'essor de l'Association.

Pour ce faire, j'invite à l'avant un ancien président de l'Association ayant collaboré plusieurs années avec Jean-Pierre, M. Pierre Dauphinais, pour remettre ce cadeau à Me Saint-Amour.

Jean-Pierre, à titre d'ancien collègue bénévole au sein du conseil d'administration et au nom de l'Association, permets-moi de te féliciter pour cet hommage pleinement mérité et de t'exprimer ma plus grande admiration.

Jurisprudence

Les résumés de ces jugements ont été sélectionnés par Me Isabelle Landry, du cabinet d'avocats BCF et Jean-Pierre Saint-Amour, du cabinet Deveau avocats. Ils proviennent des résumés électroniques publiés par la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ). Les lecteurs intéressés peuvent obtenir un exemplaire du texte intégral de ces jugements en téléphonant au 514 842-8745 à Montréal ou au 1 800 363-6718 à l'extérieur, en mentionnant le numéro du jugement. Le texte peut être aussi commandé par télécopieur au 514 842-8385. Le coût des exemplaires de jugements varie selon le nombre de pages. L'Association québécoise d'urbanisme remercie la SOQUIJ de lui avoir permis de reproduire ces résumés de jugements. Veuillez prendre note que nous recevons maintenant les résumés version électronique de SOQUIJ ce qui modifie la présentation et le contenu des jurisprudences.

Parties

Ville de Montréal-Est c. 2775328 Canada inc.

Juridiction

Cour supérieure (C.S.), Montréal

Numéro de dossier

500-17-100686-172

Décision de

Juge Gérard Dugré

Date de la décision

2018-11-20

Références

AZ-51546709

2018 QCCS 4951

2019EXP-105

Texte intégral : 18 pages (copie déposée au greffe)

Indexation

MUNICIPAL (DROIT) — aménagement et urbanisme — règlement de zonage — usage dérogatoire — entreposage extérieur — hauteur maximale — certificat d'autorisation — droit acquis — injonction interlocutoire — forte apparence de droit — preuve incomplète — droit à une défense pleine et entière — question devant être tranchée au fond — absence de préjudice irréparable.

MUNICIPAL (DROIT) — règlement — nuisance — propriétaire — immeuble — entreposage extérieur — injonction interlocutoire — question devant être tranchée au fond — autres recours utiles.

INJONCTION — circonstances d'application — injonction interlocutoire ou provisoire — municipal (droit) — aménagement et urbanisme — règlement de zonage — usage dérogatoire — entreposage extérieur — hauteur maximale — nuisance — forte apparence de droit — preuve incomplète — droit à une défense pleine et entière — question devant être tranchée au fond — autres recours utiles — absence de préjudice irréparable.

La Dépêche

MUNICIPAL (DROIT) : En ce qui concerne la violation alléguée du règlement 58-2016 de zonage, la ville demanderesse n'a pas démontré qu'elle remplit le premier critère d'une injonction interlocutoire mandataire nouvellement formulée dans R. c. Société Radio-Canada (C.S. Can., 2018-02-09), 2018 CSC 5, SOQUIJ AZ-51466545, 2018EXP-454, soit établir une forte apparence de droit qu'elle obtiendra gain de cause au procès; en conséquence, sa demande doit être rejetée.

INJONCTION : Pour ce qui est de la prétendue violation du règlement 739 sur les nuisances par la défenderesse, les recours particuliers prévus dans ce règlement et l'absence de preuve de leur inefficacité amènent le tribunal à exercer sa discrétion pour refuser la délivrance d'une ordonnance d'injonction interlocutoire mandataire sollicitée par la ville demanderesse.

Résumé

Demande d'injonctions interlocutoires mandataires. Rejetée.

La ville demanderesse requiert du tribunal qu'il ordonne à la défenderesse de réduire à une hauteur maximale de trois mètres l'entreposage de toute matière se trouvant à l'extérieur sur son site de recyclage et de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer que les matières entreposées à l'extérieur ne soient pas dispersées par le vent. Selon la demanderesse, l'entreposage extérieur de la défenderesse contrevient à la fois au règlement 58-2016 de zonage, qui ne l'autorise pas en zone I.05, et au règlement 739 sur les nuisances et le bon ordre, qui interdit de déposer, de garder ou de permettre que soient gardées à l'extérieur une ou plusieurs matières qui peuvent être déversées sur une propriété privée ou dispersées et qui sont susceptibles de nuire à autrui.

Décision

En matière d'injonction interlocutoire, le tribunal devrait, en principe, éviter de trancher le fond ou le bien-fondé de l'affaire. C'est ce que réclame pourtant la demanderesse puisque sa demande introductive d'instance sollicite sur le fond les mêmes conclusions qu'elle requiert maintenant au stade interlocutoire. De plus, les moyens de contestation et de défense plaidés par la défenderesse soulèvent des questions mixtes à forte teneur factuelle qui devraient en théorie être tranchées au procès après la présentation d'une preuve complète tant en demande qu'en défense. Quant à la violation alléguée du règlement de zonage, la demanderesse n'a pas démontré qu'elle remplit le premier critère d'une injonction interlocutoire mandataire nouvellement formulé dans R. c. Société Radio-Canada (C.S. Can., 2018-02-09), 2018 CSC 5, SOQUIJ AZ-51466545, 2018EXP-454, soit établir une forte apparence de droit qu'elle obtiendra gain de cause au procès. En

effet, le tribunal n'est pas convaincu que la défenderesse fait de l'entreposage au sens du règlement de zonage et l'argument fondé sur des droits acquis invoqué par cette dernière ébranle l'apparence de droit plaidée par la demanderesse. En outre, le certificat d'autorisation obtenu par la défenderesse exige la tenue d'un procès sur le fond afin de déterminer si celui-ci et la législation sous-jacente ont préséance sur le règlement de zonage. D'autre part, le tribunal refuse de rendre une ordonnance d'injonction interlocutoire lorsque la demanderesse possède un autre recours utile et efficace. Or, relativement à la prétendue violation du règlement sur les nuisances, les recours précis prévus dans ce règlement et l'absence de preuve de leur inefficacité amènent le tribunal à exercer sa discrétion pour refuser de rendre cette ordonnance d'injonction sollicitée par la demanderesse. Au surplus, la situation ayant cours sur le terrain de la défenderesse n'est pas aussi urgente ni aussi alarmante que ne tente de le laisser croire la demanderesse, particulièrement à la lumière de la preuve testimoniale et documentaire présentée par la défenderesse.

Hagarty c. Municipalité de Saint-Zotique (C.Q., 2018-12-10), 2018 QCCQ 9411, SOQUIJ

AZ-51556599, 2019EXP-180

Cette décision n'a fait l'objet d'aucun appel ou révision judiciaire à ce jour.

Parties

ABRÉGÉ : Hagarty c. Municipalité de Saint-Zotique

COMPLÉT : STÉPHANIE HAGARTY et JOCYANNE BOURDEAU, demanderesse, c. MUNICIPALITÉ DE SAINT-ZOTIQUE, défenderesse

Juridiction

INSTANCE : Cour du Québec (C.Q.), Petites créances

DISTRICT : Beauharnois (Salaberry-de-Valleyfield)

Numéro de dossier

760-32-700627-187

Décideur(s)

Juge Céline Gervais

Date(s)

DÉCISION : 2018-12-10

Référence(s)

2018 QCCQ 9411

AZ-51556599

Indexation

MUNICIPAL (DROIT) — aménagement et urbanisme — contribution pour fins de parc — permis de construction — interprétation de l'article 5.3 alinéa 4 b) du règlement no 532 relatif à la gestion des règlements d'urbanisme — exception — reconstruction d'un bâtiment détruit par le feu ou par n'importe quelle autre cause — construction sur le même terrain — objectif de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* — nouveau bâtiment principal — destruction par une cause indépendante de la volonté du propriétaire — démolition volontaire — absence d'opération cadastrale — inapplicabilité du règlement de lotissement

INTERPRÉTATION DES LOIS — intention du législateur — interprétation de l'article 5.3 alinéa 4 b) du règlement no 532 relatif à la gestion des règlements d'urbanisme — permis de construction — conditions d'émission — contribution à des fins de parcs — exception

Interprétation**LÉGISLATION :**

Saint-Zotique (Municipalité de), règlement 532 relatif à la gestion des règlements d'urbanisme, art. 5.3 al. 4 b)

Résumé

Demande en réclamation d'une somme d'argent (15 000 \$). Rejetée.

Les demanderesse réclament la somme de 15 000 \$ à la municipalité défenderesse, représentant le remboursement d'une partie de ce qu'elles ont dû payer à cette dernière pour obtenir le permis de construction de leur nouvelle résidence à titre de contribution pour parcs et espaces verts. En réalité, les demanderesse ont versé 32 791 \$ à la défenderesse, mais elles ont accepté de réduire leur réclamation afin de pouvoir présenter leur demande en division des petites créances. La défenderesse soutient que le règlement no 530 de lotissement s'applique ici puisqu'il s'agit d'une demande de permis de construction d'une nouvelle résidence sur un lot en territoire rénové qui n'a jamais fait l'objet d'un versement pour fins de parcs. Quant à l'article 5.3 du règlement no 532 relatif à la gestion des règlements d'urbanisme, la défenderesse prétend que l'exception prévue à l'alinéa 4 b) ne peut toucher qu'un immeuble détruit par le feu ou par une autre cause similaire et non par une démolition volontaire, comme en l'espèce. Enfin, la défenderesse invoque les principes d'interprétation des lois pour soutenir que l'utilisation du mot « feu » dans ce règlement appelle nécessairement une situation de destruction par une cause semblable.

DÉCISION

En l'espèce, il n'y a pas lieu d'appliquer les dispositions du règlement de lotissement, puisqu'aucune demande d'opération cadastrale n'a été faite à la défenderesse. Il faut plutôt s'en remettre à l'exception mentionnée à l'article 5.3 alinéa 4 b) du règlement no 532, lequel exclut de la contribution pour fins de parc la reconstruction d'un bâtiment détruit par le feu ou par n'importe quelle autre cause à condition qu'il soit construit sur le même terrain et non sur des terrains appartenant à des propriétaires différents. À cet égard, il est admis que la nouvelle maison des demanderesse a été construite sur le même terrain et non sur des terrains appartenant à des propriétaires différents. En outre, il s'agit d'une destruction volontaire de l'immeuble en place par les nouvelles propriétaires, qui souhaitaient construire une maison selon leurs goûts. Or, comme il est énoncé dans *Location Imafa, s.e.c. c. Lévis (Ville de)*, (C.A., 2005-10-28), 2005 QCCA 1022, SOQUIJ AZ-50340287, J.E. 2005-2070, [2005] R.J.Q. 2883, l'objectif de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* est de permettre à la municipalité, par la contribution pour fins de parcs, de se constituer un fonds de financement pour l'aménagement et l'entretien des parcs et terrains de jeux en corrélation avec le lotissement ou l'aménagement de son territoire. Partant de la disposition habilitante, soit l'article 117.1 paragraphe 2 de cette loi, la mise en place d'un nouveau bâtiment principal (sur un immeuble dont l'immatriculation à titre de lot distinct n'a pas fait l'objet de la délivrance d'un permis de lotissement en raison de la rénovation cadastrale) peut être assujettie à la cession d'un terrain pour l'établissement d'un parc ou une compensation financière équivalente. Le règlement no 532 intègre cette condition à la délivrance d'un permis de construction sauf pour certaines exceptions, dont la construction d'immeubles gouvernementaux ou d'utilité publique, les terres et constructions agricoles et la reconstruction d'un bâtiment détruit par le feu ou n'importe quelle autre cause. L'intention derrière ces exceptions est d'exempter un propriétaire qui a vu son immeuble détruit par une cause indépendante de sa volonté de la contribution pour fins de parc. Par contre, dans la perspective des objectifs de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, la municipalité n'a pas intérêt à exempter de la contribution un propriétaire qui décide de rebâtir une nouvelle maison. D'ailleurs, si telle avait été l'intention du législateur municipal, l'exception en cause du règlement no 532 aurait pu simplement se lire ainsi : « lorsqu'il s'agit de la reconstruction d'un bâtiment à condition qu'il soit construit sur le même terrain, etc. ». Interpréter autrement cette exception revient à conclure

que l'ajout des termes « détruit par le feu » est inutile et il faut en déduire que les mots « ou par n'importe quelle autre cause » doivent être compris dans le même sens que « destruction involontaire par un élément extérieur accidentel ».

Législation**CITÉE :**

Saint-Zotique (Municipalité de), règlement 532 relatif à la gestion des règlements d'urbanisme, art. 5.3 al. 4 b)

Saint-Zotique (Municipalité de), règlement 530 de lotissement, art. 3.2.3, 3.2.3 al. 2 paragr. 6

Saint-Zotique (Municipalité de), règlement 532 relatif à la gestion des règlements d'urbanisme, art. 1.6, 5.3, 5.3 al. 4 b)

Aménagement et l'urbanisme (Loi sur l'), (RLRQ, c. A-19.1), art. 117.1, 117.1 paragr. 2, 117.2

Interprétation (Loi d'), (RLRQ, c. I-16), art. 41

Jurisprudence**ANNOTÉE :**

Mentionne (3)

Grondin c. Ville de Québec (C.Q., 2017-12-19), 2017 QCCQ 16581, SOQUIJ AZ-51474403

Location Imafa, s.e.c. c. Lévis (Ville de), (C.A., 2005-10-28), 2005 QCCA 1022, SOQUIJ AZ-50340287, J.E. 2005-2070, [2005] R.J.Q. 2883, EYB 2005-97053

Ville de Montréal c. 9114-6308 Québec inc. (C.A., 2017-03-01), 2017 QCCA 331, SOQUIJ AZ-51370135, 2017EXP-759, EYB 2017-276784

Doctrine**CITÉE :**

Saint-Amour, Jean-Pierre, *Le droit municipal de l'urbanisme discrétionnaire au Québec*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2006, 761 p., SOQUIJ AZ-40004004

Tanguay, Pascalie, « Urbanisme traditionnel », dans *JurisClasseur Québec: Aménagement et urbanisme*, fasc. 2, Montréal, LexisNexis, mis à jour [en ligne].

Date du versement initial

2019-01-04

Date de la dernière mise à jour


2019-01-24

**Les profils ne
disent pas tout.
Les Plumitifs, oui.**



Luc Brissette, M. Sc. – finance

Directeur des finances

Bénéfiscale inc. • Université du Canada
Sherbrooke, Québec, Canada • 500+ 

**En quelques clics, accédez
à l'historique de tous les dossiers
judiciaires du Québec.**



SOQUIJ

lesplumitifs.soquij.qc.ca

Prochaine formation

Les outils du CCU : Compréhension - Action - Innovation

24 - 25 mai 2019
TROIS-RIVIÈRES



Association
québécoise
d'urbanisme



trois-rivières

Vendredi 24 mai 2019

Visite touristique et patrimoniale du Vieux-Trois-Rivières

Venez découvrir le lieu fondateur de la 2e ville la plus ancienne au Canada. Ville d'histoire et de culture, Trois-Rivières présente une richesse architecturale, historique et archéologique. Elle est aussi un témoin privilégié d'un passé industriel dynamique à travers la revitalisation du site d'une ancienne papeterie : Trois-Rivières-sur-Saint-Laurent.

Samedi 25 mai 2019

7h30 ACCUEIL ET INSCRIPTION

8h45 MOT DE BIENVENUE
Patrice Furlan, président de l'AQU

9h00 Mini-conférences "COFFRE À OUTILS DU CCU"
- première partie -

LES DÉROGATIONS MINEURES OU MAJEURES?

*Justine Fecteau-Fortin, urbaniste, directrice de l'urbanisme,
Ville de Plessisville*

LES USAGES CONDITIONNELS, UN POTENTIEL À EXPLOITER

*Sophie Thibault, urbaniste, conseillère en urbanisme,
Ville de Rimouski*

10h15 PAUSE-SANTÉ

10h30 Mini-conférences "COFFRE À OUTILS DU CCU"
- deuxième partie -

LE PIIA, UN OUTIL DE GESTION DU DÉVELOPPEMENT

*Louis-Martin Levac, directeur de l'urbanisme,
Ville de Mont-Tremblant*

LES PPCMOI, PIÈGES ET POSSIBILITÉS

*Myriam Lavoie, urbaniste, coordonnatrice schéma
et plan d'urbanisme, Ville de Trois-Rivières*

12h00 DÎNER

13h30 ATELIER INTERACTIF SUR LES OUTILS
D'URBANISME DISCRÉTIONNAIRES

*Les participants seront appelés à explorer les
critères d'analyse applicables aux demandes
reçues par les CCU grâce à des mises en situation.
Cet exercice suscitera échanges et dialogues
en vue d'émettre des recommandations
tel que le ferait un véritable CCU.*

15h00 PAUSE-SANTÉ

15h15 LE "FORM-BASED CODE", LES BASES DE CETTE
NOUVELLE APPROCHE EN PLEIN ESSOR

*Louis-Michel Fournier, urbaniste, directeur et
co-fondateur de L'Atelier Urbain*

16h00 MOT DE LA FIN

Patrice Furlan, président de l'AQU

16h15 ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ANNUELLE DE L'AQU
Tirage d'un prix de présence

