

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE DE L'ÉDITION 2006	VII
PRÉFACE DE L'ÉDITION 2009	IX
REMERCIEMENTS	XI
Liste des abréviations	XIII
INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 – L'ORIGINE DU POUVOIR DE ZONER	5
1.1 Le profil historique du zonage aux États-Unis et au Canada.....	6
1.2 Le profil historique du zonage en droit québécois	14
1.3 Le partage des pouvoirs et le pouvoir de zoner	21
1.4 Le zonage et l'indianité.....	26
CHAPITRE 2 – L'INTERPRÉTATION DU RÈGLEMENT DE ZONAGE ET DES POUVOIRS MUNICIPAUX EN MATIÈRE D'URBANISME FACE À LA PERSPECTIVE SOCIALE	31
2.1 L'évolution de la pensée libérale	31
2.2 L'émergence de la pensée communautariste	33
2.3 L'interprétation fonctionnelle des normes de zonage.....	34
2.4 La nature de l'intervention judiciaire.....	36
CHAPITRE 3 – L'OPÉRATION JURIDIQUE DE ZONER ET LE DROIT DE PROPRIÉTÉ	41
3.1 L'impact du zonage sur le droit de propriété.....	41
3.1.1 La conséquence économique du zonage	41
3.1.2 L'évaluation de l'impact du zonage sur le droit de propriété	43

XVIII Zonage et urbanisme en droit municipal québécois

3.2	Les limitations de droit public et la garantie du vendeur.....	46
3.2.1	La dichotomie droit civil/droit public	46
3.2.2	L'obligation de garantie du vendeur sous l'empire du <i>Code civil du Bas-Canada</i>	47
3.2.3	L'obligation de garantie du vendeur sous l'empire du <i>Code civil du Québec</i>	48
3.2.4	L'époque applicable à la garantie du vendeur.....	52
3.3	L'impact possible des limitations de droit public sur le droit de propriété.....	52
3.3.1	Les ordonnances visant la propriété.....	52
3.3.2	Le cas des ententes antérieures conclues par le vendeur.	54

CHAPITRE 4 – L'OPÉRATION JURIDIQUE DE ZONER

EN DROIT PUBLIC	57	
4.1	La définition de l'opération de zoner	57
4.2	L'expression réglementaire des composantes générales du zonage	59
4.2.1	La création de zones.....	59
4.2.2	L'uniformité des usages à l'intérieur d'une zone.....	59
4.2.3	Le zonage dimensionnel.....	60
4.2.4	Les règlements à caractère discrétionnaire	61
4.3	L'encadrement du pouvoir de zoner par des clauses contractuelles	63
4.4	Le changement de zonage :	
	processus législatif ou quasi-judiciaire ?.....	67
4.4.1	La nature de la décision municipale en matière de modification au règlement de zonage	67
4.4.1.1	La portée de la discrétion municipale en matière législative.....	68
4.4.1.2	L'équité procédurale en matière de décision législative ou l'incompatibilité d'intérêts privés et l'atteinte à un droit individuel.....	69
4.4.2	Le corollaire américain : l'évolution récente de la qualification du processus de changement de zonage aux États-Unis.....	72
4.4.2.1	L'évolution de l'application de l'équité procédurale au stade de la prise de décision ...	75
4.4.2.2	... <i>Save Richmond Farmland Society</i> <i>c. Richmond (Canton)</i>	76
4.4.2.3	... <i>Association des résidents du Vieux</i> <i>St-Boniface inc. c. Winnipeg (Ville)</i>	76
4.4.2.4	... <i>Produits Shell Canada Ltée c. Vancouver</i> <i>(Ville)</i>	78
4.4.2.5	... <i>Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.</i> ...	79

4.4.2.6	... <i>Pitt Polder Preservation Society v. Pitt Meadows (District)</i> ...	79
4.4.2.7	... <i>R. c. Guignard</i> ...	81
4.4.2.8	... <i>Entreprises Sibeca Inc. c. Frelighsburg (Municipalité)</i> ...	81
4.4.2.9	... <i>Congrégation des témoins de Jéhovah de St-Jérôme-Lafontaine c. Lafontaine (Village)</i> ...	82
4.4.3	L'encadrement juridique récent de l'équité procédurale applicable aux actes législatifs	83
4.4.4	Les articles 123 à 137 de la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i> : les indices procéduraux indicateurs du devoir d'agir quasi-judiciairement	85

CHAPITRE 5 – LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE EN MATIÈRE D'INFRASTRUCTURES ET LES TENDANCES ÉMERGENTES..... 93

5.1	L'article 116 de la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>	93
5.1.1	Contenu et portée	93
5.1.1.1	Considérations générales	93
5.1.1.2	Étude de ses composantes	94
	(a) Exigence d'un lot distinct conforme au règlement de lotissement	95
	(b) Existence de services d'aqueduc et d'égout sur la rue adjacente conformes à la loi	96
	(c) Exigence d'un terrain adjacent à une rue publique ou privée	99
	(d) Exigence d'un terrain adjacent à une rue publique	100
	(i) Validité	101
	(ii) La théorie de la dédicace	102
5.1.1.3	Implication dans le domaine de l'évaluation foncière	104
	(a) Attribution de la valeur nominale	104
	(b) Surtaxe foncière	104
5.1.1.4	Implication dans le domaine du lotissement	105
5.1.2	Le contexte d'adoption de l'article 116 : La Commission La Haye	107
5.2	Les pouvoirs des municipalités régionales de comté : une arme contre l'étalement urbain	110
5.2.1	Les pouvoirs de la MRC quant à l'article 116	110
5.2.2	L'étalement urbain : nécessité d'en définir le concept	111
5.2.2.1	Évolution	113
5.2.2.2	Conséquences	116

5.2.3	Les critiques des mesures anti-étalement urbain	118
5.2.4	L'importance d'une approche régionale	120
5.2.5	Les orientations gouvernementales du gouvernement du Québec	127
	(a) Pour un aménagement concerté du territoire, Premier document (1994)	128
	(b) Pour un aménagement concerté du territoire, Document complémentaire (1995)	131
	(c) Orientations gouvernementales en matière d'aménagement pour le territoire de la communauté métropolitaine de Québec.....	132
	(d) Communauté urbaine de Montréal (CUM) : Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales.....	134
5.3	Les tendances émergentes en matière de gestion de l'étalement urbain	134
5.3.1	Historique des mouvements d'urbanisme	134
5.3.1.1	La décision américaine <i>Golden v. Ramapo</i>	135
5.3.1.2	Le Smart Growth	136
5.3.1.3	Le Nouvel Urbanisme	139
5.4	Développement d'outils juridiques.....	141
5.4.1	Le zonage.....	142
5.4.2	Traditional Neighbourhood Development et Transit Oriented Development	145
5.4.3	Le Form-based planning	146
5.4.4	Le Transect	148
CHAPITRE 6 – LES PRINCIPALES COMPOSANTES DE LA RÉGLEMENTATION DE ZONAGE		151
6.1	L'usage principal.....	151
6.2	Les travaux et ouvrages	155
6.3	Les normes d'implantation	157
6.4	La densité d'occupation du sol.....	157
6.5	Le bâtiment et l'usage accessoires.....	162
6.5.1	Le caractère distinctif de l'accessoire	164
6.5.2	La subordination de l'accessoire	166
6.5.3	La nature subsidiaire de l'accessoire.....	173
6.5.4	L'accessoire suit le principal	174
CHAPITRE 7 – L'EXERCICE DU POUVOIR DE ZONER ET LES CRITÈRES DE VALIDITÉ DE L'ACTION RÉGLEMENTAIRE		177
7.1	L'exercice de la discrétion municipale	177
7.2	<i>Delegatus non potest delegare</i>	180

7.3	L'imprécision	182
7.4	La discrimination en matière de zonage.....	185
7.4.1	La discrimination implicite.....	185
7.4.2	La discrimination explicite	189
7.4.2.1	La discrimination en matière résidentielle.....	189
7.4.2.2	La discrimination en matière religieuse.....	195
7.5	La liberté d'expression et l'affichage.....	205
7.6	Le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité et les règlements en matière de clôture.....	209
CHAPITRE 8 – LES CRITÈRES DE PERFORMANCE		213
8.1	Qu'est-ce qu'un critère de performance ?.....	213
8.1.1	Synthèse des caractéristiques du zonage traditionnel	214
8.1.2	L'avènement du zonage « flexible ».....	216
8.2	Zonage et critères de performance	217
8.2.1	Critères de performance reliés au site.....	218
8.2.3	Critères de performance reliés à l'activité.....	220
8.3	Avantages et inconvénients reliés à l'utilisation des critères de performance	221
8.4	Diverses applications pratiques des critères de performance	222
8.5	Considérations juridiques de l'utilisation de critères de performance	225
8.5.1	Problème de compétence	226
8.5.2	Problème de l'imprécision.....	228
8.5.3	Problème de l'expropriation déguisée	232
8.5.4	Problème des droits acquis.....	232
8.5.5	Problème d'application.....	232
8.6	Conclusion	233
CHAPITRE 9 – LA PROHIBITION EN MATIÈRE DE ZONAGE		235
9.1	L'interdiction de prohibition absolue	235
9.1.1	La prohibition implicite.....	237
9.1.2	L'affectation partiellement prohibitive d'un terrain et le détournement de la finalité du zonage.....	241
9.1.3	Les normes de contingentement.....	243
9.1.4	Les plans d'aménagement d'ensemble.....	245
9.1.5	L'affectation purement prohibitive d'un terrain.....	247
9.1.5.1	Le zonage à des fins publiques.....	247
9.1.5.2	Le zonage agricole	251
9.2	La planification au niveau régional et la qualification du schéma d'aménagement et de développement aux fins des prohibitions locales.....	252

CHAPITRE 10 – LE REZONAGE PARCELLAIRE	
(SPOT ZONING)	259
10.1 L'objet et la nature du rezonage parcellaire	259
10.2 L'évolution jurisprudentielle en matière de rezonage parcellaire.	262
10.2.1 L'affaire <i>Township of Scarborough v. Bondi</i>	262
10.2.2 Les décisions québécoises <i>post Bondi</i>	263
10.2.3 Les décisions québécoises postérieures à 1980	265
10.3 La procédure de concordance comme technique de rezonage	267
CHAPITRE 11 – LES DROITS ACQUIS	275
11.1 Généralités	275
11.2 La nature du régime des droits acquis	279
11.3 L'effet d'une modification réglementaire sur	
les droits existants	281
11.3.1 L'avis de motion	281
11.3.2 La demande de permis antérieure à l'avis de motion	287
11.4 La tolérance d'un usage et la naissance des droits acquis	292
11.5 L'étendue des droits acquis	302
11.5.1 Les réparations	302
11.5.2 L'agrandissement d'un bâtiment dérogatoire	303
11.5.3 L'extension et le remplacement d'un usage dérogatoire ..	304
11.6 La perte des droits acquis	313
11.7 Les droits acquis en matière d'affichage	317
CHAPITRE 12 – LES RÈGLEMENTS D'URBANISME	
À CARACTÈRE DISCRÉTIONNAIRE	321
12.1 Généralités	321
12.2 Le comité consultatif d'urbanisme	323
12.2.1 La constitution du comité consultatif d'urbanisme	323
12.2.2 Les pouvoirs du comité consultatif d'urbanisme	325
12.2.2.1 Le pouvoir d'étude et de recommandation	325
12.2.3 Le rôle du comité consultatif d'urbanisme	
dans l'application des règlements à caractère	
discrétionnaire	328
12.2.4 Les règles de régie interne	329
12.3 Le règlement sur les dérogations mineures	330
12.3.1 Le champ d'application de ce pouvoir	330
12.3.2 L'adoption et le contenu du règlement sur	
les dérogations mineures	333
12.3.3 L'époque de la présentation de la demande	335
12.3.4 La portée du pouvoir discrétionnaire en matière	
de dérogation mineure	336
12.3.5 La quantification de la dérogation mineure	338
12.4 Les plans d'aménagement d'ensemble (P.A.E.)	343
12.4.1 Le zonage différé <i>holding by-law</i>	343

12.4.2	L'avènement des plans d'aménagement d'ensemble	347
12.4.3	Les conditions d'approbation d'un plan d'aménagement d'ensemble	351
12.5	Les plans d'implantation et d'intégration architecturale (P.I.I.A.) ..	352
12.5.1	L'origine et la nature de ce pouvoir	352
12.5.2	Le champ d'application du règlement	353
12.5.3	Le contenu du règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale	355
12.5.4	L'évaluation des plans soumis dans le cadre d'un plan d'implantation et d'intégration architecturale	357
12.6	Les ententes relatives à des travaux municipaux	361
12.6.1	L'origine de ce pouvoir	361
12.6.2	Le champ d'application du règlement	363
12.6.3	Le contenu du règlement	364
12.6.4	Le contenu de l'entente	367
12.7	Les usages conditionnels	374
12.8	Les projets particuliers de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble	377
CHAPITRE 13 – LE CONTRÔLE JUDICIAIRE DES DÉCISIONS DU CONSEIL MUNICIPAL.....		379
13.1	Le pouvoir de révision des cours supérieures	379
13.1.1	Son origine et sa nature	379
13.1.2	La portée générale du pouvoir de révision	381
13.2	Le mécanisme de mise en œuvre du pouvoir de révision	383
13.3	L'application du pouvoir de révision aux décisions municipales	388
13.4	L'application du pouvoir de révision aux décisions municipales discrétionnaires: attentes légitimes et préclusion promissoire	394
13.5	La révision de la décision municipale déraisonnable	402
13.5.1	Origine et définition	402
13.5.2	L'application et l'évolution de la jurisprudence	403
13.5.3	Les clauses privatives partielles	407
13.6	L'octroi de dommages-intérêts	408
CHAPITRE 14 – L'INTÉRÊT JURIDIQUE DU CITOYEN DANS L'ESPACE URBAIN		411
14.1	Généralités	411
14.2	La thèse de l'exclusion absolue des voisins	412
14.2.1	Naissance et déclin	412
14.2.2	Common law, intérêt et exclusion absolue	414
14.2.3	La source de la thèse en droit canadien : l'arrêt <i>Tompkins</i>	414
14.2.4	La décision <i>Preston v. Hilton</i>	416

XXIV Zonage et urbanisme en droit municipal québécois

14.2.5	La consécration de la thèse : <i>Orpen v. Roberts</i>	416
14.3	La thèse de l'intérêt particulier	419
14.3.1	Les exceptions avalisées par l'affaire <i>MacIlreith</i> ou la naissance de la thèse de l'intérêt particulier	419
14.3.2	L'affaire <i>Robertson</i> : exclusion absolue et intérêt particulier en droit québécois	421
14.3.3	L'assouplissement du principe en matière d' <i>ultra vires</i>	425
14.3.3.1	L'affaire <i>Ville de La Tuque c. Desbiens</i>	425
14.3.3.2	L'affaire <i>Dame Morissette</i> <i>c. Cité de Québec</i>	426
14.3.3.3	L'affaire <i>Trudeau c. Devost</i>	427
14.3.4	La portée de l'affaire <i>Dasken</i>	430
14.4	La thèse du droit de regard des voisins	434
14.4.1	Naissance et envol	434
14.4.2	La mixité des thèses : un intérêt particulier présumé	435
14.4.3	L'intérêt strictement « géographique »	442
ANNEXE A ÉVOLUTION DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME ET DISPOSITIONS PARTICULIÈRES		445
ANNEXE B ÉVOLUTION DE L'ARTICLE 113 DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME		453
ANNEXE C PRINCIPALES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES COMPLÉMENTAIRES OU PRÉVALANT SUR UN RÈGLEMENT DE ZONAGE		475
TABLE DE LA JURISPRUDENCE		487
BIBLIOGRAPHIE		515
INDEX ANALYTIQUE		525