

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION - Le pouvoir discrétionnaire au service de l'aménagement du territoire	1
PREMIÈRE PARTIE - LA NATURE DU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE	9
Chapitre I - La théorie du pouvoir discrétionnaire	11
1) Le concept de pouvoir discrétionnaire	11
a) Le principe de la primauté du droit	12
b) Le pouvoir discrétionnaire et le pouvoir lié	13
c) La tendance à l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire	19
2) L'autorité déléguée aux institutions municipales	20
a) La mission d'intérêt public	22
b) L'obligation d'exercer le pouvoir discrétionnaire	32
c) La renonciation et l'autolimitation du pouvoir discrétionnaire	47
d) La manière d'exercer le pouvoir discrétionnaire	52
3) Le contrôle sur la dimension politique du pouvoir discrétionnaire	61
4) La reconnaissance du pouvoir discrétionnaire en matière d'urbanisme.	64
Chapitre II - Les écueils de l'exercice du pouvoir discrétionnaire	71
1) La mission des tribunaux par rapport à l'exercice du pouvoir discrétionnaire	72

2) Le détournement de pouvoir discrétionnaire	75
a) Priorité à la loi !	75
b) Sus à l'arbitraire !	76
c) Gare à la dénaturation et à la transformation de pouvoir !	78
3) L'usurpation du pouvoir discrétionnaire : l'absence et l'excès de pouvoir	90
a) L'usurpation dans l'ordre de la compétence territoriale	91
b) L'usurpation dans l'ordre de la compétence temporelle	92
c) L'usurpation dans l'ordre de la compétence personnelle	93
d) L'usurpation dans l'ordre de la compétence matérielle	94
4) L'abus du pouvoir discrétionnaire.	98
a) Le vice de procédure	99
b) Le manquement aux principes de justice naturelle et d'équité procédurale	100
c) La fin impropre et la considération non pertinente .	102
d) L'influence indue et la dictée d'un tiers	105
e) La décision discriminatoire	109
f) La mauvaise foi et l'injustice équivalant à fraude . .	113
g) La déraisonnabilité	117

Chapitre III - Le pouvoir discrétionnaire et la responsabilité
municipale 127

1) L'adoption d'une réglementation ou d'une mesure discrétionnaire	128
a) Une immunité relative de responsabilité.	128
b) Les principes de l'arrêt <i>Sibeca</i>	130
c) L'invalidité n'est pas le critère de la faute	137

d) La perte d'immunité dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire	138
2) Le respect de l'application d'une réglementation	141
a) La responsabilité municipale dans la sphère opérationnelle des activités	141
b) Les exigences d'un recours en responsabilité.	144
Chapitre IV- Conclusion synthèse sur les principes du pouvoir discrétionnaire en urbanisme	149
DEUXIÈME PARTIE - LES MESURES DE L'URBANISME DISCRÉTIONNAIRE	153
Chapitre V - Le contrôle sur l'insertion des projets	155
5.1- Les dérogations mineures.	160
1) Le cadre opérationnel de la dérogation mineure	161
a) Définition et objets de la dérogation mineure	161
b) Le maintien en parallèle de la discrétion judiciaire	164
c) La procédure d'adoption d'un règlement sur les dérogations mineures	165
d) Le contenu d'un règlement sur les dérogations mineures	166
2) Les matières à dérogation : le domaine des autorisations et des interdits	167
a) Les règlements d'urbanisme pouvant faire l'objet d'une dérogation	168
b) L'interdit de dérogation sur les usages	170
c) L'interdit de dérogation sur la densité d'occupation du sol	174
d) L'interdit de dérogation pour des raisons de sécurité publique	175
3) Les critères d'examen d'une demande de dérogation mineure	176
a) Le caractère mineur d'une dérogation	177

b) Le respect des objectifs du plan d'urbanisme.	179
c) L'atteinte à la jouissance du droit de propriété des voisins	180
d) Le préjudice subi par la personne qui en fait la demande	182
e) Le critère de la bonne foi	182
f) Les critères que peut déterminer le règlement municipal	185
4) La procédure d'examen d'une demande de dérogation mineure	185
a) La demande de dérogation mineure	186
b) L'avis public aux intéressés	186
c) L'examen par le comité consultatif d'urbanisme	187
d) La décision du conseil municipal	187
e) Les conséquences d'un vice de procédure.	189
5) Les exigences imposées au requérant	189
a) Les frais exigibles pour l'étude de la demande	190
b) L'assujettissement de la dérogation mineure à des conditions	190
6) L'impact et la portée juridique d'une dérogation mineure	192
a) La délivrance d'un permis ou d'un certificat	192
b) La régularisation de situations dérogatoires.	193
c) La durée de validité d'une dérogation mineure	194
d) La sanction judiciaire d'une dérogation mineure . . .	198
5.2- Les plans d'aménagement d'ensemble.	199
1) Un contexte opérationnel d'indétermination: le zonage différé	201

2) L'encadrement opérationnel du plan d'aménagement d'ensemble	202
a) L'évaluation d'un plan d'aménagement d'ensemble : le contenu	204
b) L'évaluation d'un plan d'aménagement d'ensemble : la démarche	206
c) L'évaluation d'un plan d'aménagement d'ensemble : les conditions.	207
3) La procédure d'intégration à la réglementation d'urbanisme.	208
a) L'adoption d'un règlement sur les PAE.	209
b) Le contenu de la modification réglementaire d'intégration	209
c) La procédure de modification de la réglementation d'urbanisme	210
d) La portée et la sanction d'un plan d'aménagement d'ensemble	211
4) Les contraintes reliées à la technique du plan d'aménagement d'ensemble	212
5.3- Les plans d'implantation et d'intégration architecturale	214
1) La portée des plans d'implantation et d'intégration architecturale.	216
a) La nature des projets visés	217
b) Le territoire d'application	219
c) Les modalités de présentation d'un PIIA	220
d) Les conditions d'approbation d'un PIIA	221
e) Les objectifs et les critères d'évaluation	223
f) Le moment de présentation	228
2) Les procédures d'adoption et d'application du règlement	229
a) L'adoption du règlement sur les PIIA	229
b) L'approbation des plans	231

c) La mise à exécution des plans	233
5.4- Les usages conditionnels	235
1) Le règlement sur les usages conditionnels	236
a) La portée territoriale et fonctionnelle du règlement .	236
b) Les critères d'évaluation d'une demande d'autorisation	238
c) L'autonomie réglementaire des usages conditionnels.	238
d) La distinction des règlements d'urbanisme	240
2) La procédure d'adoption d'un règlement sur les usages conditionnels	241
3) La demande d'autorisation d'un usage conditionnel . .	243
a) La procédure administrative de réception	243
b) La procédure consultative d'examen	243
c) La procédure décisionnelle d'autorisation	244
4) La concrétisation d'un usage conditionnel	247
a) La procédure de délivrance d'un permis ou d'un certificat	247
b) La sanction du non-respect d'une résolution	248
c) La portée d'un usage conditionnel	248
d) Des exemples d'application : le travail autonome et le télétravail.	250
5.5- Les projets particuliers de construction, de modification et d'occupation d'un immeuble	251
1) La portée opérationnelle du règlement sur les projets particuliers	252
a) Les projets admissibles à une autorisation particulière.	252
b) L'encadrement réglementaire de l'examen des projets admissibles	254

c) Les conditions que peut imposer le conseil municipal	256
d) La distinction des règlements d'urbanisme	257
2) Un cheminement procédural contraignant	258
a) L'adoption du règlement sur les projets particuliers.	258
b) L'adoption d'une résolution relative à un projet particulier	259
3) La concrétisation d'un projet particulier	263
a) La procédure de délivrance d'un permis ou d'un certificat	264
b) La sanction du non-respect d'une résolution	264
c) La nature des droits conférés	264
5.6- Le contrôle sur les démolitions d'immeubles.	266
1) La portée du contrôle sur les démolitions	268
a) La nature des projets de démolition visés	269
b) Le territoire d'application	270
c) Le programme de réutilisation du sol dégagé	271
2) La procédure d'examen d'une demande d'autorisation de démolition	271
a) La prescription des règles de procédure d'examen d'une demande.	272
b) La réception et la publicité d'une demande d'autorisation de démolition	272
c) L'examen d'une demande d'autorisation de démolition	273
d) Les critères d'évaluation d'une demande d'autorisation de démolition	274
3) La décision du comité de démolition.	274
a) Les conditions de délivrance d'une autorisation	275
b) L'appel d'une décision du comité de démolition	275

4) La mise à exécution d'un projet de démolition	276
a) La démolition et le suivi du programme de réutilisation du sol.	276
b) La sanction d'une démolition illégale ou du non-respect d'une autorisation	277
c) Un programme de subvention.	279
5.7- L'imposition d'un moratoire ou d'un effet de gel	279
1) Les objectifs d'un effet de gel.	280
2) Le contrôle intérimaire.	281
3) L'effet de gel lié à l'avis de motion.	284
a) La conservation du patrimoine culturel immobilier .	284
b) La réglementation locale d'urbanisme	286
c) La réglementation régionale d'urbanisme	289
d) Le renouvellement de l'avis de motion	289
4) L'imposition d'un moratoire	290
5) Le droit au permis suite à une demande	291
Chapitre VI - Les instruments de gestion et de soutien des projets	299
6.1- La réalisation de travaux municipaux	300
1) Le cadre opérationnel de la réalisation de travaux municipaux	305
a) La planification et la réalisation de travaux municipaux	305
b) Les formes de choix d'opportunité dans la réalisation de travaux publics.	308
c) L'évolution historique de la réalisation des travaux municipaux	310
2) Les ententes relatives aux travaux municipaux	314
a) L'exercice du pouvoir discrétionnaire dans les ententes relatives aux travaux municipaux	314

b) Les objectifs visés par une entente relative aux travaux municipaux	320
c) La nature des travaux municipaux visés par une entente	326
3) Le contenu du règlement et de l'entente relative aux travaux municipaux	332
a) Les ententes de principe entre la municipalité et un promoteur	332
b) Le règlement sur les ententes relatives aux travaux municipaux	335
c) L'entente relative aux travaux municipaux	338
d) La démarche procédurale du règlement et de l'entente	341
4) La portée de l'entente relative aux travaux municipaux	342
a) Les exceptions à des contraintes particulières du droit municipal	343
b) La portée obligationnelle de l'entente relative aux travaux municipaux	344
c) La requête à la Cour supérieure en vertu de l'article 227 de la Loi	348
d) La réclamation de la quote-part	349
6.2- Les stratégies foncières	350
1) Les balises de la maîtrise du domaine foncier municipal	352
a) Le parc immobilier du domaine municipal	354
b) L'acquisition de propriété municipale	356
c) La réserve pour fins publiques	371
d) La gestion du domaine foncier municipal	373
e) L'aliénation de la propriété municipale	383
2) Les opérations d'urbanisme et d'aménagement du territoire.	396
a) La mise en oeuvre de programmes particuliers d'urbanisme	397

b) Le programme de revitalisation d'un secteur ancien ou d'un secteur central	399
c) La constitution de réserves foncières	400
d) Les politiques de connexion avec le milieu environnant	403
e) L'habitation et les fins sociales et institutionnelles .	407
f) Les immeubles industriels municipaux	408
g) Les forêts publiques intramunicipales	409
h) Les réserves foncières de remembrement	410
i) Les fiducies foncières environnementales	411
j) Les sociétés de développement commercial	412
6.3- Les mesures d'aide	414
1) Les diverses mesures d'aide	415
a) La subvention municipale.	416
b) Le cautionnement des engagements d'un tiers.	417
c) Le crédit de taxes	418
d) La contribution matérielle	419
2) La finalité de l'octroi d'une aide	420
a) <i>La Loi sur l'interdiction de subventions</i> <i>municipales</i>	421
b) Les formes de soutien financier autorisées.	425
3) La portée juridique d'une mesure d'aide	433
a) La résolution accordant une mesure d'aide	433
b) Le règlement établissant un programme d'aide	434
Chapitre VII -Les mesures sectorielles	437
7.1- La contribution pour fins de parcs, de terrains de jeux ou d'espaces naturels	437
1) Les objectifs visés.	440
a) Un fonds dédié	440

b) L'affectation des immeubles acquis.	442
c) Une mesure à caractère fiscal.	443
2) L'imposition de l'obligation de contribution.	444
a) Le rattachement à des règlements à caractère normatif	446
b) Des exceptions et des exemptions.	447
c) L'imposition de conditions particulières	452
d) La décision du type de contribution.	453
3) La localisation des terrains à être cédés.	454
a) Un plan de référence pour les terrains à être cédés .	454
b) Le choix d'un terrain approprié.	455
4) L'établissement de la contribution.	458
a) Les modalités de la cession ou du versement.	458
b) La détermination de la valeur	459
c) La contestation de la valeur.	461
d) Les recours en paiement ou en remboursement	463
7.2- La conservation du patrimoine culturel immobilier	465
1) L'autorité municipale de reconnaissance des immeubles du patrimoine	467
a) La citation d'un monument historique	467
b) La constitution d'un site du patrimoine	468
2) L'autorité municipale d'intervention sur les immeubles du patrimoine	468
a) Le contrôle normatif et qualitatif sur les immeubles du patrimoine	469
b) Les interventions autres que réglementaires de la municipalité	472
c) L'entente avec le ministre de la Culture et des Communications.	473

3) La procédure applicable en matière d'exercice de l'autorité municipale	474
a) L'adoption et l'abrogation d'un règlement de citation ou de constitution.	474
b) L'examen d'un dossier relatif à un immeuble protégé	476
c) La décision du conseil municipal sur un dossier soumis à son attention	477
4) La mise à exécution d'un projet relatif à un immeuble protégé	478
a) L'exécution des travaux sur un immeuble protégé.	478
b) La sanction de travaux illégaux sur un immeuble protégé	479
7.3- Les interventions en matière de sécurité et de salubrité des immeubles	479
1) Les mesures de la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>	481
a) Les règlements d'urbanisme de types normatif et discrétionnaire.	482
b) Le règlement sur l'occupation et l'entretien des bâtiments	485
c) La décision d'intenter un recours judiciaire	486
d) L'exécution d'une ordonnance d'un tribunal	490
2) Les mesures de la <i>Loi sur la qualité de l'environnement</i>	490
3) Les mesures des lois sur la sécurité publique	494
a) La <i>Loi sur la sécurité civile</i>	494
b) La <i>Loi sur la sécurité incendie</i>	497
4) Les mesures de la <i>Loi sur les compétences municipales</i>	498
a) La compétence en matière de salubrité et de nuisance	499

b) La compétence en matière de sécurité	515
5) La <i>Loi sur les cités et villes</i> et le <i>Code municipal du Québec</i>	516
7.4- La conversion d'un immeuble locatif en copropriété divise.	517
1) Le principe du contrôle municipal sur la conversion en copropriété.	518
a) Le concept de conversion en copropriété	518
b) L'assujettissement territorial au contrôle discrétionnaire municipal	520
2) Le cadre réglementaire municipal du contrôle	520
a) Le contrôle réglementaire exercé à Montréal	520
b) Le contrôle réglementaire exercé ailleurs qu'à Montréal	521
c) La procédure d'adoption d'un règlement municipal	522
3) Le cadre du contrôle discrétionnaire sur la conversion	523
a) Les critères du contrôle d'opportunité	523
b) Le processus décisionnel	524
4) La réalisation de la conversion	525
a) La demande d'autorisation	525
b) L'exécution des travaux	526
c) La sanction d'une contravention	526
7.5- L'implantation de services de garde à la petite enfance.	527
1) Les établissements pouvant bénéficier du régime de dérogation.	527
2) La procédure de dérogation	528
3) La portée du pouvoir discrétionnaire	529
4) La portée et la sanction d'une contravention à la dérogation.	530

7.6- La participation municipale à des processus décisionnels gouvernementaux	531
1) Les autorisations de la Commission de protection du territoire agricole	533
2) Les certificats d'autorisation du ministre de l'Environnement	540
3) Les représentations relatives aux permis d'alcool	548
CONCLUSION	555
ANNEXE -LOI SUR LA JUSTICE ADMINISTRATIVE (article 1 à 13)	561
BIBLIOGRAPHIE.	565
TABLE DE LA LÉGISLATION ET DE LA RÉGLEMENTATION	579
TABLE DE LA JURISPRUDENCE	609
INDEX ANALYTIQUE	701