

ZONES INONDABLES dans les sables mouvants



M^e MARYSE CATELLIER-BOULIANNE

Avocate, Morency Société d'avocats

Une maison située en zone inondable, mais protégée par droits acquis est endommagée par une crue printanière; peut-on permettre aux propriétaires de la réparer ou de la reconstruire? Voici la question à laquelle fut confrontée la municipalité de Frelighsburg dans le cadre d'un litige récent¹.

Dans cette affaire, un couple voit leur résidence victime d'un débordement de la rivière aux Brochets au printemps 2014. Les propriétaires tentent d'obtenir les permis nécessaires auprès de la municipalité pour : soit réparer leur maison existante, ou la démolir et la reconstruire plus loin de la rive.

Plusieurs changements d'intervenants ont lieu à la municipalité et des informations contradictoires sont fournies aux citoyens, mais ultimement la position de la municipalité est qu'il est impossible de délivrer un

permis de construction en raison de la localisation de la propriété en « zone à risques de crues », telle que définie à son règlement de zonage. Pour ce qui est de la réparation de la maison, cela nécessiterait l'ajout de mesures d'immunités incluant un remblai pour rehausser le bâtiment. Or, un tel remblai serait situé en partie dans la bande de protection riveraine et nécessiterait une dérogation mineure, laquelle ne peut être accordée puisqu'il s'agit d'une zone de contraintes en raison de la qualification de

« zone à risques de crues » dans le règlement de zonage. Ni l'une ni l'autre des options n'est donc possible.

La disposition clé dans cette histoire est l'article 197 du règlement de zonage de Frelighsburg qui se lit comme suit :

197 Dispositions d'application

Les dispositions concernant la présente section s'appliquent dans les zones à risques de crues identifiées au plan de

**L'EXCELLENCE, LA COMPÉTENCE ET L'ÉCOUTE ENGAGÉE
D'UN PARTENAIRE AU SERVICE DU MONDE MUNICIPAL.**

418 651-9900 • QUÉBEC | 514 845-3533 • MONTRÉAL



MORENCY
SOCIÉTÉ D'AVOCATS

50 ans

zonage contenu à l'annexe « C » et qui correspondent à une récurrence de 0-20 ans.

Le tribunal doit donc d'abord confirmer si la section sur les zones inondables est applicable en l'espèce. L'article précité prévoit une double condition, soit d'être situé à la fois dans une zone (1) à risques de crues et (2) correspondant à une récurrence de 0-20 ans. Or, la carte annexée au règlement de zonage et établie par la MRC ne distingue pas les zones de grand et de faible courant.

Interrogée sur cet aspect, la municipalité de Frelighsburg plaide qu'il faut lire le règlement de zonage en parallèle avec la *Politique sur la protection des rives, du littoral et des plaines inondables* (ci-après la « Politique »). En effet, cette politique provinciale prévoit l'interdiction de tout ouvrage ou travaux « dans la zone de grand courant d'une plaine inondable ainsi que dans les plaines inondables identifiées sans que ne soient distinguées les zones de grand courant et celles de faible courant » sous réserve de certaines exceptions.

Le tribunal réfute cette interprétation puisque ce n'est pas ce que prévoit l'article 197 du règlement de zonage :

[119] Avec égards, l'erreur de M. Vasseur, qui était palpable lors de son témoignage, est de faire comme si la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables* avait un effet normatif opposable directement aux citoyens. Il réfère d'ailleurs au texte de celle-ci pour justifier son refus d'émettre le permis de construction. Or, – à tout le moins en ce qui concerne les usages résidentiels qui, comme celui-ci, ne requièrent pas de certificat d'autorisation du ministre de l'Environnement – pour avoir un effet contraignant quant à l'usage de leur propriété par les citoyens, **les normes précises que la Politique prévoit et les contraintes très sévères qu'elle énonce doivent être d'abord intégrées au schéma d'aménagement de la MRC et ensuite être dûment intégrées, par la municipalité ou exceptionnellement**

par le ministre, dans la réglementation d'urbanisme de la municipalité locale, laquelle leur donne alors force de loi.

[Références omises, nous avons mis en gras.]

Ultimement, le tribunal en arrive à la conclusion que les citoyens ont droit au permis puisque les exigences de l'article 197 du règlement de zonage et, plus précisément, le fait d'être situé dans une zone de grand courant 0-20 ans n'ont pas été prouvés et, donc, que l'interdiction de construction prévue à la section sur les zones inondables n'est pas applicable.

Cette décision illustre clairement l'un des problèmes fondamentaux en matière de protection des ouvrages contre les inondations à savoir la manière dont a été intégré la Politique par les différentes instances locales. Il existe parfois une certaine confusion quant à l'impact de cette Politique pour le citoyen. Or, les tribunaux sont clairs : la Politique n'a pas d'effet juridique direct sur le citoyen.

Ainsi, la protection des résidences privées contre les inondations dépend exclusivement des règlements de zonage locaux lesquels varient énormément dans leur contenu, mais également dans leur application, ce qui mène à une protection inégale partout au Québec.

Malheureusement, les inondations importantes ayant sévi dans plusieurs endroits de la province au printemps 2017 ainsi qu'au printemps 2019 démontrent que cette façon de faire est inadéquate.

En 2019, le gouvernement provincial est venu panser temporairement la plaie en adoptant le décret 817-2019 et créant, par ce fait, les zones d'interventions spéciales (ZIS)². Ce fut une véritable douche froide pour les municipalités qui se sont en pratique vu imposer un moratoire sur les travaux de construction ou de réparation dans les zones inondées en 2017 et 2019.

Cette solution n'avait jamais comme finalité d'être permanente. Or, avec l'adoption du projet de loi 67³ le 25 mars dernier, le gouvernement dispose maintenant du pouvoir d'adopter un règlement afin d'encadrer,

d'interdire ou de limiter certains travaux, certaines constructions ou interventions en zone inondable.

On y prévoit également l'abrogation totale de la Politique et son remplacement par un règlement provincial. L'avantage juridique fondamental d'un règlement par rapport à une politique est que celui-ci trouve application auprès des citoyens.

Le 23 juin dernier, le gouvernement a publié un *Projet de règlement concernant la mise en œuvre provisoire des modifications apportées par le chapitre 7 des lois de 2021 en matière de gestion des risques liés aux inondations*⁴.

Celui-ci élargi les zones visées au-delà des traditionnelles zones de grands et faibles courants. Il prévoit également bon nombre de mesures applicables directement par les municipalités sous peine d'amendes de plusieurs milliers de dollars et que le règlement provincial aura préséance sur tout règlement municipal portant sur le même objet.

Plusieurs consultations publiques ont eu lieu cet été au sujet du projet de règlement et il semble inévitable que celui-ci est destiné à changer avant d'entrer en vigueur. Néanmoins, on peut y voir une volonté claire du gouvernement provincial d'uniformiser la protection des résidences privées contre les inondations à la largeur du territoire et de resserrer la vis aux municipalités. La situation vécue à Frelighsburg ne devrait donc plus se reproduire.

Restez à l'affût de l'entrée en vigueur de ce nouveau règlement provincial qui verra assurément changer votre intervention, notamment en zone inondable. **B**

¹Léveillé c. Municipalité de Frelighsburg, 2021 OCCC 3249.

²Gazette officielle du Québec. 15 juillet 2019, *Décret 817-2019*.

³*Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant certaines dispositions*, LQ 2021, c. 7.

⁴Gazette officielle du Québec, 23 juin 2021, *Projet de règlement sur la mise en œuvre provisoire des modifications apportées par le chapitre 7 des lois de 2021 en matière de gestion des risques liés aux inondations*.

PROJET RÉUSSI.

STATION DE POMPAGE PRÊTE À L'EMPLOI

/ Gestion des eaux usées
/ Gestion des eaux pluviales

MEI Assainissement est inscrite au registre des entreprises autorisées par l'**Autorité des marchés publics (AMP)** pour contracter et sous-contracter avec un organisme public.

MEI
ASSAINISSEMENT

SOLUTIONS
INTÉGRÉES
360° / CONCEPTION
/ FABRICATION
/ ENTRETIEN

meiassainissement.com

RBQ : 8229-8902-21