

ANNEXE**POLITIQUE D'INDEMNISATION ENVERS LA CLIENTÈLE
LORS DE LA RÉALISATION DE TRAVAUX PAR LE
MINISTÈRE**

Depuis l'entrée en vigueur de la "nouvelle loi" Loi sur la voirie en 1993, l'application de l'article 28 a soulevé beaucoup de questionnement et particulièrement au niveau de la responsabilité du Ministère suite à la construction ou la réfection d'une route:

Une analyse juridique comparative du texte de l'article 28 avec l'ancien 89 permet de dégager deux interprétations juridiques.

Le Ministère a retenu l'interprétation la plus favorable au citoyen et a élaboré la politique d'indemnisation suivante basée sur les principes développés par la jurisprudence sous l'ancien article 89.

Il est donc décidé que le ministère des Transports indemnise toute personne qui subit un dommage réel et spécial résultant de travaux routiers, notamment les propriétaires riverains lors d'un changement de niveau de route.

Quant au détournement temporaire d'un chemin, une indemnité ne sera versée que si un propriétaire est privé de tout accès à sa propriété durant la durée des travaux. Quant au détournement permanent d'un chemin (détournement de trafic après la construction d'un nouveau chemin), aucune indemnité ne sera versée.

Cette politique basée sur la distinction entre un dommage et un inconvénient peut laisser place à interprétation dans certains dossiers. En cas de doute, vous devrez demander une opinion juridique à la direction des Affaires juridiques.

RÉSUMÉ

Ordonnance : Denis Hickey
18 janvier 2001
(Tribunal administratif du Québec)

- L'exproprié exploitait une entreprise de « pretzell » sur une partie du lot 5B, rang 10, municipalité de Farrellton depuis 1990.
- Déviation de la route 105 : La route 105 auparavant passait en façade de la propriété de monsieur Hickey.
- Aujourd'hui la nouvelle route 105 est localisée immédiatement à l'arrière de la propriété de l'exproprié, sans toutefois y soustraire aucune parcelle de terrain.
- Quatre ans après, le ministère des Transports décide d'acquérir une servitude de nonaccès à l'arrière de la propriété.
- Le commerce a maintenant une façade sur une route secondaire, moins achalandée, soit le chemin O'Connor.
- La réclamation de l'exproprié repose sur une perte de valeur, à la suite de la vente du commerce de boulangerie de l'exproprié intervenue en 1995, et ce, en raison de la diminution importante dans le volume de circulation empruntant la route située en façade dudit commerce, à la suite du réaménagement du tracé de la route 105 dans la municipalité de Farrellton.

Tribunal administratif du Québec

Section des affaires Immobilières

Date : 18 janvier 2001

Dossier : SAI-M-044704-9301

Membres du Tribunal :

Denis Bisson, ingénieur, évaluateur agréé
Robert Aird, notaire

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU
QUÉBEC
(agissant pour le MINISTRE DES
TRANSPORTS)**

Partie expropriante

c.

DENIS HICKEY

Partie expropriée

DÉCISION

[1] Le présent recours fait suite à un avis d'expropriation déposé à la Chambre de l'expropriation de la Cour du Québec, le 3 juillet 1997, mais fait l'objet d'une décision du Tribunal administratif du Québec (ci-après le Tribunal), en vertu de la *Loi sur la justice administrative*¹ et des dispositions transitoires prévues à la *Loi sur l'application de la Loi sur la justice administrative*².

[2] En effet, depuis le 1^{er} avril 1998, le Tribunal administratif du Québec constitué par la *Loi sur la justice administrative*³ dispose des recours déjà entrepris devant la Chambre de l'expropriation de la Cour du Québec⁴.

[3] Pour fins d'utilité publique et plus particulièrement pour interdire l'accès à la route 105 aux fins d'assurer la sécurité, l'expropriante a déposé au bureau de la publicité des droits de la circonscription foncière de Gatineau, le 19 juin 1997 sous le numéro 357296, un avis d'expropriation ayant trait à l'imposition d'une servitude perpétuelle de non-accès en regard de la propriété de la partie expropriée.

[4] Les droits acquis par expropriation sont ainsi décrits par l'arpenteur-géomètre André Defayette selon la description accompagnant l'avis d'expropriation, le tout tel qu'il apparaît au feuillet no 3C/4 du plan numéro 622-87-KO-154, déposé au greffe de la Chambre de l'expropriation à Montréal :

«Servitude de non-accès à acquérir

La partie du lot numéro 5B, ci-après décrite, du Rang 10, du cadastre officiel du CANTON DE WAKEFIELD, de la circonscription foncière de GATINEAU, de la municipalité de LA PECHE, SD., située au Nord-Est de la ligne indiquée par les points numéros 25-26-27 (FONDS SERVANT) est grevée d'une servitude de non-accès à la route 105, (ptie lot 600) (FONDS DOMINANT), avec interdiction de pratiquer des ouvertures à travers ladite ligne.

¹ L.Q. 1996, c. 54, a. 32.

² L.Q. 1997, c. 43, a. 829 et 835.

³ Supra, note 1, a. 14.

⁴ Supra, notes 1 et 2.

Fonds-servant

Une partie du lot cinq B (ptie lot 5B), du Rang 10, du cadastre officiel de WAKEFIELD, de la circonscription foncière de GATINEAU, de la municipalité de LA PECHE, SD., de figure irrégulière, bornée et décrite comme suit: vers le Nord-Est par une partie du lot 5B, mesurant le long de cette limite soixante-treize mètres et quatre-vingt-douze centièmes (73,92); vers le Sud-Est par une partie du lot 5B, mesurant le long de cette limite dix mètres (10,00); vers le Sud-Ouest par une partie du lot 600, étant la route 105, mesurant le long de cette limite cinquante-neuf mètres et cinq centièmes (59,05), l'extrémité Sud-Est de cette dernière ligne étant le point à rattacher et quatorze mètres et quatre-vingt-huit centièmes (14,88); vers le Nord-Ouest par une partie du lot 5B, mesurant le long de cette limite dix mètres (10,00). Le point à rattacher de ladite parcelle est situé à une distance de 251,79 mètres mesurée vers le Nord-Ouest à partir du coin Nord-Ouest du lot 5B-1.

SUPERFICIE: 714,6 mètres carrés.»

[5] La partie expropriante produisait, dès le 3 juillet 1997, une offre détaillée ainsi libellée :

«OFFRE DÉTAILLÉE

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC (agissant pour le **MINISTRE DES TRANSPORTS**), déclare que l'indemnité due à l'exproprié s'élève à la somme de 200 \$ et est détaillée comme suit :

DOMMAGES : 200 \$

TOTAL : 200 \$

SAINT-LAURENT, GAGNON
Procureurs de l'expropriant»

[6] Le Tribunal souligne que cette offre d'indemnité a été amendée à l'audition au montant de 300 \$ afin de correspondre à la conclusion du rapport⁵ d'expertise de l'expropriante.

[7] La partie expropriée, en début d'audience, avec la permission du Tribunal et l'accord de la partie expropriante, dépose au dossier sa comparution ainsi que la réclamation au montant de 32 800 \$ détaillée comme suit :

⁵ Pièce R-1.

**« DEMANDE D'INDEMNITÉ
(article 46 et 58 Loi sur l'Expropriation)**

L'EXPROPRIÉ EXPOSE CE QUI SUIT:

A - LA RÉCLAMATION

1. Il réclame la somme de 32 800,00 \$ pour les dommages découlant du droit réel immobilier exproprié et des conséquences des travaux réalisés par l'EXPROPRIANT. Ces dommages se détaillent comme suit:

a) perte de revenu (dommages):	30 800,00 \$
b) frais de relocalisation de l'enseigne:	1 000,00 \$
c) troubles et ennuis:	1 000,00 \$

TOTAL (outre les frais d'expert): 32 800,00 \$

B - LES DOMMAGES

2. Dans les faits, l'EXPROPRIÉ exploitait une entreprise de "pretzell" sur une partie du lot 5B, Rang 10, Canton de Wakefield, dans la municipalité de La Pêche et ce, depuis l'année 1990.
3. La déviation du chemin Route 105 a causé des dommages importants à l'EXPROPRIÉ, notamment les suivants:
- a) perte de clientèle;
 - b) baisse du chiffre d'affaires du commerce;
 - c) perte de droits acquis;
 - d) perte d'accès à un chemin public achalandé;
 - e) perte d'avantages de l'accès à une voie publique achalandée;
 - f) privation de droits dans l'exercice du droit de propriété et dans l'exploitation du commerce exploité;
 - g) pose de nouvelle annonce publicitaire;
 - h) vente du commerce pour 33 000,00 \$ en 1995 alors qu'il avait été acheté pour 75 000,00 \$ en 1986.
4. L'EXPROPRIÉ subi un préjudice particulier, distinct des inconvénients habituels des autres citoyens puisque les autres propriétaires n'ont pas de commerce comme celui de L'EXPROPRIÉ.
5. Par conséquent, l'EXPROPRIÉ a droit de toucher l'indemnité demandée au paragraphe 1 de cette déclaration avec les intérêts et les frais d'expertise.

C - LES CONCLUSIONS RECHERCHÉES

AA - ACCUEILLIR la demande d'indemnité de l'EXPROPRIÉ.

BB - ORDONNER à l'EXPROPRIANT de payer à l'EXPROPRIÉ la somme de 32 800,00 \$ pour le compenser des dommages subis par lui à la suite des procédures d'expropriation prise par l'EXPROPRIANT dans cette affaire,

avec les intérêts légaux et les intérêts supplémentaires prévus à l'article 1619 du Code Civil du Québec ou l'équivalent, à partir du 23 mai 1997, et les frais d'expertise en sus.

CC - Le tout avec dépens.

Hull, le 14 octobre 2000

Me PAUL FRÉCHETTE
Procureur de l'EXPROPRIÉ»

[8] La prise de possession des droits expropriés est intervenue le **24 juillet 1998**, selon un avis de transfert portant le numéro d'inscription 366325 publié le 9 juin 1998 au Bureau de la publicité des droits de la circonscription foncière de Gatineau. C'est à cette date que doit être évaluée l'indemnité à l'exproprié.

PREUVE DE LA PARTIE EXPROPRIANTE

[9] La partie expropriante a d'abord fait entendre monsieur Mario Jacob, évaluateur agréé, lequel produit son rapport d'expertise⁶ visant à établir l'indemnité à l'exproprié.

[10] Monsieur Jacob explique au Tribunal qu'au moment de l'imposition de la servitude de non-accès (24 juillet 1998), la route numéro 105 avait déjà fait l'objet d'un réaménagement en 1994 ; l'ancienne route 105 située en façade de la propriété de monsieur Hickey et où se retrouvent les deux entrées donnant accès au chemin public, est devenue le chemin O'Connor permettant de rejoindre la nouvelle route numéro 105 à courte distance.

[11] La nouvelle route numéro 105 est localisée immédiatement à l'arrière de la propriété de l'exproprié sans toutefois y soustraire aucune parcelle de terrain. Ce n'est que 4 ans après la réalisation de ce nouveau tronçon de route que l'expropriante décide de l'imposition d'une servitude de non-accès pour des raisons de sécurité.

[12] Monsieur Jacob témoigne qu'aucun accès physique ne fut aménagé par l'exproprié à la nouvelle route, laquelle se retrouve d'ailleurs en forte déclivité en regard des terrains adjacents. Il

⁶ Supra, note 5.

souligne également que l'immeuble sujet a fait l'objet d'une vente le 28 juillet 1997 et que la partie expropriée, par mention à l'acte de vente⁷, s'est réservée le droit à l'indemnité lié à la présente expropriation et ce, bien que la servitude de non-accès ne fut imposée que le 24 juillet 1998.

[13] Tenant compte de la situation de la propriété, des entrées existantes qui ne sont pas modifiées, de l'absence d'entrée charretière à la nouvelle route et de l'élévation relative de celle-ci, l'expert Jacob considère un dommage nominal de 100 \$ pour le droit de la servitude de non-accès ; il ajoute un montant de 200 \$ pour troubles, ennuis et inconvénients, d'où l'indemnité totale qui s'élève à 300 \$.

[14] Dans le but de faire préciser la date de construction de la nouvelle route numéro 105, sur la période de septembre 1993 à juillet 1994, l'expropriante a fait entendre monsieur Daniel Fortin, chargé de projet, lequel ajoute avoir visité les lieux à plusieurs occasions depuis 1993 et avoir constaté l'absence d'entrée sur la nouvelle route pour l'immeuble de l'exproprié.

PREUVE DE LA PARTIE EXPROPRIÉE

[15] La partie expropriée a fait entendre monsieur Gilles Simard, évaluateur agréé, lequel produit une analyse préliminaire⁸ à l'effet d'une diminution du prix de vente pour le commerce de boulangerie de type "pretzels" effectuée par l'exproprié en 1995 au prix de 33 000 \$.

[16] Monsieur Simard explique au Tribunal que l'exproprié a exploité, comme propriétaire, de 1986 à 1995, sur l'immeuble du chemin O'Connor à Farrelton (ancienne route 105) un commerce de boulangerie du type "Pretzel Shop" dont la clientèle provenait en majeure partie du milieu scolaire et pour le reste, des passants circulant en façade de l'immeuble sur la route numéro 105.

[17] Son analyse comparative des états financiers⁹ dudit commerce pour les années 1990 à 1994 lui indique, pour l'année 1994, un revenu net de 21 554 \$, d'où un multiplicateur du revenu net de 1,53 à partir du prix de vente (33 000 \$ + 21 554 \$ = 1.53), au lieu de sa projection d'un revenu net ajusté de 41 711,60 \$ ayant dû

⁷ Pièce R-2.

⁸ Pièce E-1, onglet 6, pages 19 et 20.

⁹ Pièce E-1, onglet 6, pages 21 à 48.

se réaliser dans la situation où l'ancienne route numéro 105 (conséquemment le flot de circulation) n'ait pas été réaménagée à l'arrière de la propriété de l'exproprié.

[18] Ainsi le prix de vente du commerce en 1995 aurait été de 63 818 \$ (41 711,60 \$ x 1,53), d'où la perte de valeur réclamée au moment de la vente de 30 800 \$, à laquelle l'évaluateur Simard ajoute les frais de relocalisation d'enseignes et les troubles et ennuis pour 1 000 \$ respectivement, d'où la réclamation de 32 800 \$.

[19] Aux questions du procureur de l'expropriante, monsieur Simard admet que l'année financière du commerce de monsieur Hickey se termine au 30 juin et qu'en date du 30 juin 1994, la nouvelle route numéro 105 n'était pas encore ouverte à la circulation (ouverture fin été 1994), ce qui a pour effet de fausser son analyse ; de plus, l'évaluateur Simard ne peut préciser l'objectif de cette analyse de 1996 du fait que l'avis d'expropriation ne fut signifié à la partie expropriée qu'en date du 3 juin 1997, qu'elle vise l'imposition d'une servitude de non-accès, effective au 24 juillet 1998, d'où l'absence d'expropriation chez monsieur Hickey avant l'avis de 1997 et le transfert de 1998.

[20] Monsieur Denis Hickey a expliqué au Tribunal l'historique de l'opération de son commerce de boulangerie sur la propriété sujet à la servitude de non-accès et décrit la variation du chiffre d'affaires de son commerce jusqu'au moment de la vente au 1^{er} juin 1995, il précise les difficultés d'accès rencontrées par sa clientèle durant la période des travaux de construction de la route, il déclare de plus avoir vendu son immeuble situé au 15 chemin O'Connor Farrelton, le 25 juillet 1997 (réf. acte de vente)¹⁰ en conservant les droits à l'indemnité liés à la présente expropriation.

DÉCISION DU TRIBUNAL

[21] En premier lieu, le Tribunal cherche à définir clairement l'essence même du recours tel qu'institué et objet du présent dossier.

[22] Les articles 40 et 58 de la *Loi sur l'expropriation*¹¹ fournissent des données pertinentes à cette question :

¹⁰ Pièce R-2.

¹¹ L.R.Q., c. E-24.

«Article 40. L'instance d'expropriation commence par la signification au propriétaire de l'immeuble ou au titulaire du droit réel immobilier à exproprier d'un avis d'expropriation contenant notamment :

1° la mention du numéro du lot sur lequel les droits sont acquis par expropriation...»

«Article 58. L'indemnité est fixée d'après la valeur du bien exproprié et le montant des dommages qui résultent directement de l'expropriation.»

(Nous soulignons)

[23] Donc les dommages que le Tribunal peut fixer doivent résulter directement de l'expropriation.

[24] Tel que déjà mentionné, le présent avis d'expropriation, signifié à l'exproprié le 3 juin 1997, concerne l'imposition d'une servitude perpétuelle de non-accès, laquelle est devenue effective le 24 juillet 1998, et c'est cet avis qui donne ouverture à la juridiction du Tribunal.

[25] La réclamation de l'exproprié repose sur une perte de valeur suite à la vente du commerce de boulangerie de l'exproprié, intervenue en 1995 et ce, en raison de la diminution importante dans le volume de circulation empruntant la route située en façade dudit commerce, suite au réaménagement du tracé de la route numéro 105 dans la municipalité de Farrelton.

[26] Plusieurs motifs amènent le Tribunal à ne pas retenir le principal poste de la réclamation, soit la diminution de valeur du commerce au moment de la vente par l'exproprié.

[27] Premièrement, aucun lien ne peut exister entre la vente de ce commerce en 1995 et l'avis d'expropriation de juin 1997 ; le Tribunal rappelle que la route numéro 105 a été réaménagée sans expropriation sur l'immeuble de l'exproprié.

[28] En second, contrairement à la preuve de la partie expropriée, la jurisprudence constante des tribunaux est à l'effet que :

«Celui qui s'installe en se basant sur l'achalandage de la route ne détient aucun droit acquis au trafic qui circule sur une route pas plus que le changement de tracé d'une route ne confère de droit acquis à un tel dommage.»¹²

¹² P.G.Q. c. Gordyn, C.S. Terrebonne 700-05-001185-754, 1983-07-07.

[29] En 1939, la Cour supérieure affirmait que :

«Le propriétaire d'un immeuble exproprié pour l'établissement d'une route améliorée ne saurait exiger une somme supplémentaire à raison de ce que la circulation des voitures devant sa porte est devenue presque nulle et qu'il est ainsi privé du commerce des produits de la ferme qu'il faisait avec les passants.»¹³

[30] En 1940, la Cour supérieure refusait d'indemniser un propriétaire en raison de la fermeture d'une route à l'une de ses extrémités :

«La suppression d'une voie publique par une corporation municipale, lorsqu'elle prive le propriétaire riverain de l'issue qu'il avait sur cette voie, donne lieu à une indemnité. Il en est autrement si la route est fermée à l'une de ses extrémités seulement.»¹⁴

(Nous soulignons)

[31] Enfin, la Cour supérieure rendait un jugement similaire dans l'affaire Fletcher :

«Il est de doctrine et de jurisprudence que des dommages doivent être accordés lorsque les nouvelles constructions suite d'une expropriation, constituent une entrave d'accès ou de sortie, lorsqu'à raison de ces nouvelles constructions la propriété est privée de son accès à ou de sa sortie sur la voie publique; mais dans aucun cas, des dommages n'ont été accordés lorsque les nouvelles constructions ou la démolition des anciennes, soit pont ou chemin, ont simplement rendu plus longue la course nécessaire pour se rendre à un endroit où les habitants de la maison ont des affaires.»¹⁵

(Nous soulignons)

[32] De plus, le Tribunal ajoute qu'il n'a pas compétence pour entendre et décider de la réclamation de certains postes de dommages causés par des travaux exécutés par le ministère des Transports, en absence d'un recours particulier.

[33] Antérieurement au 20 juin 1998, le Tribunal avait compétence sur des réclamations pour dommages causés par des travaux exécutés par le ministre des Transports. Cette compétence résultait du deuxième alinéa de l'article 27 de la *Loi sur la voirie*¹⁶ mais il a été abrogé en juin 1998 par la *Loi modifiant la Loi sur la voirie*¹⁷. Il n'y a plus de différence entre une réclamation ordinaire

¹³ Carignan c. Limoges, 1939, R.J.Q. 29.

¹⁴ Lefebvre c. Rigaud, 1940 R.J.Q. 255.

¹⁵ Rigaud (Ville de) c. Fletcher, 1939 R.J. 456.

¹⁶ L.R.Q., c. V-9.

¹⁷ L.Q. 1998, c. 35.

devant les tribunaux de droit commun et une réclamation résultant de travaux de voirie.

[34] Monsieur Denis Hickey a procédé à la vente de son immeuble en date du 25 juillet 1997 et rien dans la preuve soumise au présent dossier laisse penser au Tribunal que cette vente au prix de 75 000 \$ s'est effectuée à rabais en raison de l'existence de l'avis d'expropriation signifié le 3 juin 1997 et décrivant la servitude perpétuelle de non-accès.

[35] Ainsi, à la lumière de la preuve soumise, tant des pièces produites que des témoignages entendus, le Tribunal retient le montant nominal de 100 \$ comme dommage à l'immeuble compensant l'imposition de la servitude de non-accès.

[36] Le Tribunal lie à la présente expropriation la nécessité pour l'exproprié de relocaliser ses enseignes publicitaires afin de conserver une visibilité pour sa clientèle empruntant la nouvelle route numéro 105 et accorde le montant de 1 000 \$ tel que réclamé à ce poste.

[37] Monsieur Hickey réclame un montant de 1 000 \$ à titre de troubles et ennuis causés par l'expropriation et l'expropriante offre 200 \$ pour cet item. Le Tribunal arbitre à 500 \$ ce poste de dommage, considérant la situation vécue et décrite par l'exproprié.

[38] Monsieur Simard a déposé son compte d'honoraires¹⁸ d'expert-évaluateur totalisant un montant de 1 741,36 \$, lequel est contesté par l'expropriante en raison du contenu de l'expertise et de la nature de la réclamation.

[39] Les frais d'expertise sont généralement accordés à la partie expropriée à titre de dommages en considération de l'aide fournie au Tribunal pour conclure ; le Tribunal accorde dans le présent dossier un montant de 1 000 \$ toutes taxes incluses pour ce poste de dommages.

[40] L'indemnité définitive se détaille donc comme suit :

¹⁸ Pièce E-2.

Domages :

- valeur de la servitude de non-accès :	100 \$
- frais de relocalisation de l'enseigne :	1 000 \$
- troubles et ennuis :	500 \$
- frais d'expert-évaluateur :	<u>1 000 \$</u>
Total :	2 600 \$

[41] Il est d'usage d'accorder l'indemnité additionnelle prévue à l'article 68 de la *Loi sur l'expropriation* lorsque l'offre détaillée représente un écart suffisant avec l'indemnité définitive établie par le Tribunal. En l'espèce, vu les circonstances propres à la présente cause, il y a lieu d'accorder l'indemnité additionnelle après défalcation de toute indemnité provisionnelle déjà versée et à l'exclusion des frais d'expertise.

[42] **POUR CES MOTIFS**, le Tribunal, pour valoir à l'exproprié de la valeur de la servitude et de tous les dommages lui résultant de cette expropriation :

- **ORDONNE** à l'expropriante de payer à l'exproprié sous réserve des montants déjà versés une indemnité de DEUX MILLE SIX CENTS (2 600 \$) ;
- **ORDONNE** également à l'expropriante de payer à l'exproprié les intérêts au taux légal et l'indemnité additionnelle prévue à l'article 68 de la *Loi sur l'expropriation* sur le montant de MILLE SIX CENTS DOLLARS (1 600 \$), défalcation faite selon leur occurrence de toute indemnité provisionnelle déjà versée depuis le 24 juillet 1998 jusqu'à parfait paiement ;
- **ORDONNE** enfin à l'expropriante de payer à l'exproprié des intérêts au taux légal sur les frais d'expertise ici accordés, soit MILLE DOLLARS (1 000 \$), depuis la date de la présente décision jusqu'à parfait paiement .

Le TOUT avec dépens contre l'expropriante.

DENIS BISSON, ING., É.A.

ROBERT AIRD, NOTAIRE

**Avocats de l'expropriante : SAINT-LAURENT, GAGNON
(Me Gabriel Pellerin)**

Avocats de l'exproprié : Me Paul Fréchette